ANNO XXVI - N. 4 LUGLIO - AGOSTO 1974

RASSEGNA
DELL'AVVOCATURA DELLO STATO

Pubblicazione bimestrale di servizio

ROMA
ISTITUTO POLIGRAFICO DELLO STATO
1974

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 1960

(4219072) Roma, 1974 - Istituto Poligrafico dello Stato P.V.

INDICE

Parte prima: GIURISPRUDENZA

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

La pubblicazione è diretta dall'avvocato:

UGO GARGIULO

CORRISPONDENTI DELLA RASSEGNA
DELEGATI PRESSO LE SINGOLE AVVOCATURE

Avvocati

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

ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

PARTE PRIMA

INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

IMPIEGO PUBBLICO

IMPOSTA DI REGISTRO

IMPOSTA DI RICCHEZZA MOBILE

INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

CORTE COSTITUZIONALE

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE

GIURISDIZIONI CIVILI

CORTE DI CASSAZIONE

GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE

CONSIGLIO DI STATO

GIURISDIZIONI PENALI

CORTE DI CASSAZIONE

PARTE SECONDA

INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLE CONSULTAZIONI

LEGISLAZIONE

QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

PARTE PRIMA

GIURISPRUDENZA

SEZIONE PRIMA

GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE (*)

CORTE COSTITUZIONALE, 13 marzo 1974, n. 67 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Rossi - Esattoria comunale di Cittadella (avv. Centanini), Amministrazione delle Finanze dello Stato e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. Avv. Gen. Stato Savarese).

Esecuzione fiscale - Esattoria - Autonomia dell'esecuzione esattoriale - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost. artt. 3, 24, 25 e 102; t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 206, 208, 209 e 227).

Non sono fondate, con riferimento ai principî di uguaglianza, di difesa, di precostituzione del giudice e di riserva di giurisdizione a favore del giudice ordinario, le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 206, primo comma, 208, 209 e 227 del t.u. sulle imposte dirette che consentono all'esattore di effettuare atti di espropriazione quando è già in corso una procedura fallimentare e dettano norme speciali per detta espropriazione (1).

(*Omissis*). — 2. - La questione sollevata dal pretore di Cittadella concerne la compatibilità, o meno, con il diritto di difesa, con il principio del giudice naturale e con la riserva di giurisdizione a favore del giudice ordinario, delle disposizioni che danno diritto all'esattore di effettuare atti d'espropriazione quando è già in corso altra procedura esecutiva innanzi l'autorità giudiziaria. Si dubita infatti che in tal modo le disposizioni impugnate (erroneamente individuate negli articoli da 231 a 242 del t.u. sulle imposte dirette n. 645 del 1958, ma più correttamente ravvisabili negli artt. 205 e 206, primo comma, stesso testo unico) possano determinare sottrazioni di competenza al tribunale, giudice naturale dell'esecuzione immobiliare, e menomazione della tutela giurisdizionale degli altri creditori nell'ambito dell'esecuzione esattoriale che si svolge, sostanzialmente, in via amministrativa.

---

(1) In dottrina, sulle particolarità della procedura esattoriale: AZZOLINA, *Il fallimento e le altre procedure concorsuali*, 1961, 1120; PROVINCIALI, *Manuale di diritto fallimentare*, 1962, 699 e SCANDALE, *La riscossione delle imposte dirette*, 1960, 622.

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

Altra questione è quella relativa alla compatibilità con gli artt. 3, primo comma, e 25, primo comma, della Costituzione degli artt. 51 del r.d. 16 marzo 1942, n. 267, e 206, primo comma, del d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, nelle parti in cui, derogando al divieto delle azioni esecutive individuali, autorizzano l'esattore a procedere all'espropriazione anche in costanza di fallimento. Il giudice delegato al fallimento presso il tribunale di Marsala ha prospettato il dubbio che i poteri dell'esattore costituiscano un privilegio ingiustificato e che la sottrazione della vendita dei beni agli organi fallimentari violi il principio del giudice naturale.

Questa Corte deve infine decidere se contrastino o meno con gli artt. 3 e 24 della Costituzione gli artt. 206, 208, 209 e 227 del d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, nella parte in cui, consentendo all'esattore di agire esecutivamente in pendenza di fallimento del debitore, apprestano strumenti di liquidazione non parificabili, sotto il profilo dell'idoneità pratica, a quelli propri della liquidazione fallimentare, né consentono al fallimento una valida tutela contro i pignoramenti esattoriali illegittimi, paralizzanti, a volte, lo svolgimento del processo fallimentare. La normativa citata attribuirebbe all'esattore, secondo l'ordinanza del tribunale di Venezia, un ingiustificato privilegio con conseguente carenza di tutela giurisdizionale degli altri soggetti nei suoi confronti.

3. - Occorre in via preliminare dichiarare non fondata l'eccezione di difetto di legittimazione del pretore a proporre questioni di legittimità costituzionale, formulata dalla difesa dell'esattoria di Cittadella, sotto il profilo che egli interviene nell'esecuzione esattoriale in veste sostanzialmente amministrativa. Basta richiamare in proposito quanto già più volte affermato da questa Corte circa la sufficienza che la questione venga sollevata nel corso di un procedimento compiuto sotto la direzione del titolare di funzioni giurisdizionali perché si realizzi il presupposto processuale richiesto dagli artt. 1 della legge costituzionale n. 1 del 1948 e 23 della legge n. 87 del 1953 (sentenza n. 83 del 1966 concernente un identico caso).

4. - Sempre in rito va invece accolta l'eccezione di inammissibilità, per difetto di rilevanza, della questione attinente l'art. 51 della legge fallimentare, secondo cui non rientrano nel divieto di azioni esecutive individuali in costanza di fallimento le eccezioni già previste da altre disposizioni di legge. Invero, ove venisse dichiarata la illegittimità del citato art. 51, sarebbero travolti casi di deroga non deducibili nella specie, come espressamente riconosce lo stesso giudice *a quo*. Né si giustificherebbe un esame parziale della norma, posto

che l'eccezione al divieto d'azione individuale è stabilita dall'art. 206, primo comma, del citato t.u. n. 645 del 1958, norma parimenti impugnata.

5. - Nel merito tutte le questioni prospettate sono infondate o manifestamente infondate. Giova ricordare che secondo la costante giurisprudenza di questa Corte l'esecuzione esattoriale è regolata come un procedimento nel quale si manifesta, sia pure più energicamente che in altri casi, il principio della esecutorietà dell'atto amministrativo. La legge speciale, che assicura la sollecita riscossione delle imposte, dà luogo ad un sistema volto a tutelare il preminente interesse, costituzionalmente riconosciuto, di garantire il regolare svolgimento della vita finanziaria dello Stato (sentenza n. 87 del 1962).

Tale interesse giustifica quindi la particolare procedura esattoriale, che è configurata come prevalente, entro certi limiti, non solo nei confronti dell'esecuzione ordinaria, ma anche rispetto a quella concursuale fallimentare e a quella stabilita a favore degli enti che esercitano il credito fondiario.

Questa Corte, nelle sentenze 95 del 1970, 115 del 1967, 138 del 1968 ed 87 del 1962, ha già escluso che le norme ora nuovamente impugnate contrastino con gli artt. 3, primo comma, 24, 25, primo comma, e 102, primo comma, della Costituzione. Le relative questioni, non sorrette da argomenti nuovi, vanno quindi dichiarate manifestamente infondate.

6. - Occorre tuttavia esaminare quelle censure che sono parzialmente nuove per il loro oggetto o per i nuovi profili che presentano. Anche in proposito, tuttavia, e con riferimento alla questione formulata dal tribunale di Venezia, non può ignorarsi che questa Corte ha già riconosciuto la piena legittimità costituzionale del principio secondo cui, nella procedura in esame, le normali opposizioni all'esecuzione sono sostituite dalla successiva azione di risarcimento danni (sentenza n. 138 del 1968). Pertanto, riconosciuta la legittimità del suddetto principio — sempre sul presupposto della particolare garanzia costituzionale dell'interesse alla rapida riscossione delle imposte — non ha valore il rilievo che l'azione risarcitoria, differita nel tempo, non produce gli stessi effetti delle opposizioni giudiziali, espressamente precluse dall'impugnato art. 209 citato t.u. Invero il differimento nel tempo è una conseguenza ineluttabile del principio criticato, ma non viola il diritto di azione e di difesa garantiti dall'art. 24 della Costituzione. D'altronde va rilevato che la normativa impugnata predispone in via primaria, proprio al fine di assicurare la legalità dell'esecuzione esattoriale, il ricorso all'Intendente di finanza, conformemente alla natura particolare dell'espropriazione in esame. Il reclamo concesso

agli interessati mette in moto un procedimento contenzioso amministrativo che costringe l'Intendente a provvedere motivatamente sulla richiesta di sospensione, rimuovendo, se del caso, gli atti esecutivi impugnati. Contro il suo provvedimento possono essere poi esperiti i comuni rimedi propri della giurisdizione amministrativa (sentenza n. 93 del 1964).

7. - Per quanto attiene, infine, alla censura concernente la possibilità che i beni mobili invenduti dopo due incanti vengano consegnati al sindaco per la vendita a trattativa privata a qualsiasi prezzo, va osservato quanto segue. L'art. 227 del citato t.u. detta una disciplina generale per la vendita di tutti i beni mobili: tuttavia dal complesso delle norme che immediatamente lo precedono (artt. 219 ss.) risulta che le concrete modalità di vendita sono adeguate all'effettiva rilevanza dei beni, il cui prezzo base è variamente determinato (articolo 225 citato t.u.). Alla vendita ad opera del sindaco — che quale organo pubblico offre garanzia di imparzialità — si addiviene solo dopo che siano andati deserti due pubblici incanti i quali sono preceduti da congrue forme pubblicitarie, come risulta dalla facoltà conferita al privato di chiedere al pretore la predisposizione di ulteriori mezzi di pubblicità commerciale (art. 223 citato t.u.). Pertanto non può dirsi che il sistema impugnato, visto alla luce dei principî che lo informano, dia luogo ad ingiustificati privilegi rispetto alle altre procedure esecutive. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 13 marzo 1974, n. 68 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Capalozza - Ciuffardi (avv. Mellini).

Reati militari - Libertà provvisoria - Art. 322 cod. pen. mil. pace - Divieto nel caso di mandato di cattura obbligatorio - Illegittimità costituzionale.

(Cost. art. 3; c.p. mil. pace art. 322, c.p. art. 277).

È costituzionalmente illegittimo, per violazione del principio di uguaglianza, l'art. 322, secondo comma, del codice penale militare di pace, nella parte in cui non consente, a differenza di quanto previsto dall'art. 277 del codice penale modificato con legge 15 dicembre 1972, n. 773, che sia concessa la libertà provvisoria nel caso di mandato di cattura obbligatorio (1).

---

(1) Sui rapporti tra la normativa del c.p.m.p. e quella dei codici penale e di procedura penale: Corte cost. 26 aprile 1971 n. 83 e 14 gennaio 1974 n. 4 in questa *Rassegna* 1971, I, 542 e 1974, I, 288.

CORTE COSTITUZIONALE, 20 marzo 1974, n. 72 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Verzi - Cimino (n.c.)

Pensioni - Pensioni per atti terroristici - Esclusione dei congiunti per eventi passati - Illegittimità costituzionale.

(Cost. art. 3; l. 17 ottobre 1967, n. 974, art. 2, comma secondo).

È costituzionalmente illegittimo, con riferimento al principio di eguaglianza, l'art. 2, comma secondo, della legge 17 ottobre 1967, numero 974 (Trattamento pensionistico dei congiunti dei militari e dei dipendenti civili dello Stato vittime di azioni terroristiche o criminose e dei congiunti dei caduti per cause di servizio), in quanto esclude i congiunti dei militari di carriera dal beneficio concesso per eventi verificatisi anteriormente alla cessazione della guerra 1940-1945.

CORTE COSTITUZIONALE, 20 marzo 1974, n. 74 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Gionfrida - Messineo (avv. Mestro) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. Avv. gen. dello Stato Terranova).

Militare - Ufficiale di P. S. - Norme sull'avanzamento degli ufficiali di P. S. - Comando effettivo di reparto - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost. artt. 3, 97; l. 13 dicembre 1965, n. 1366, art. 27, comma primo e 28, ultima parte).

Non è fondata, con riferimento ai principî di eguaglianza e di buon andamento della p.a., la questione di legittimità costituzionale degli articoli 27, comma primo, e 28, ultima parte, della legge 13 dicembre 1965, n. 1366, per la parte in cui prevedono, per l'ammissione di avanzamento degli ufficiali di P.S., il requisito del periodo di comando effettivo di reparto.

(*Omissis*). — 2. - La questione è priva di fondamento.

Ed, invero — astrazione facendo dalla considerazione che la valutazione dell'idoneità del soggetto, che è alla base del conferimento del comando, evidentemente non potrebbe conciliarsi con un sistema di turni meccanicamente e rigidamente predisposto — resta l'ulteriore ed assorbente rilievo che la discrezionalità dell'Amministrazione (quale nella specie effettivamente ed opportunamente si rinviene) non è senza controlli né rimedi.

È fatta, invero, sempre salva, per l'interessato, la facoltà del ricorso al giudice amministrativo, ove sussistano posizioni analoghe con altri

dipendenti, ovvero l'affidamento dell'incarico in concreto operato non risulti conforme a criteri di logica e buon'amministrazione e, quindi, devii dal binario entro cui l'azione amministrativa costantemente è tenuta a rimanere orientata perché non ne resti interrotto l'imprescindibile collegamento con il pubblico interesse.

Nessuna violazione, pertanto sussiste dei precetti costituzionali sopra indicati. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 20 marzo 1974, n. 75 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Gionfrida - Commissario dello Stato per la Regione Siciliana (Sost. Avv. gen. dello Stato Savarese) c. Presidente Regione Sicilia (avv. De Fina).

Sicilia - Assistenza sanitaria ed ospedaliera - Ineleggibilità ad amministratore di Ente Ospedaliero - Illegittimità costituzionale - Fondatezza per i consiglieri regionali - Infondatezza per i dipendenti regionali ed altri.

(St. Reg. Sic. art. 17 lett. E; l. 12 febbraio 1968, n. 132, art. 9; l. reg. 6 dicembre 1973).

È costituzionalmente illegittima, per violazione dell'art. 17 lett. e) *dello Statuto regionale, in relazione all'art. 9 della legge nazionale ospedaliera 12 febbraio 1968, n. 132, la legge regionale siciliana 6 dicembre 1973, nella parte da cui omette di considerare ineleggibili od amministratori di enti ospedalieri i consiglieri regionali; mentre non è fondata la stessa questione per quanto attiene ai dipendenti della Regione o di istituti previdenziali o mutualistici* (1).

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

Va premesso che la disposizione (implicita) della legge impugnata, che consente l'eleggibilità dei deputati dell'Assemblea regionale siciliana a membri del consiglio di amministrazione di ente ospedaliero — contrariamente all'assunto difensivo della Regione — non è norma che esclusivamente inerisce al settore della legislazione elettorale, in quanto è evidente che essa — nella misura in cui pone una regola per la formazione di un organo dell'ospedale e, quindi, racchiude un prin-

---

(1) Cfr. Corte Cost. 19 giugno 1973, n. 88, in questa *Rassegna*, 1973, I, 1034.

cipio organizzatorio relativo all'ente ospedaliero — interessa il settore, appunto, della « assistenza sanitaria », di cui all'art. 17, lett. *e*, dello Statuto speciale della Regione siciliana.

Ciò posto, discende, poi, dalla natura concorrente della potestà legislativa in tale settore attribuita alla Regione la necessità del rispetto — nell'esercizio di detta potestà — dei principî generali cui si informa la legislazione nazionale.

Ora, come questa Corte ha già avuto modo di affermare con sentenza n. 88 del 1973, costituisce effettivamente « principio generale... non derogabile dalla legislazione regionale » quello secondo cui « i consigli di amministrazione (degli enti ospedalieri) sono ormai di composizione di interessi eterogenei..., i quali devono perciò esservi tutti rappresentati ».

Di tale principio, rappresenta un immediato corollario ed una puntuale applicazione la disposizione della legge nazionale che fa divieto di scelta degli amministratori ospedalieri tra persone appartenenti al Consiglio regionale.

Il divieto — che si rivolge, come già detto, alle sole ipotesi di formazione di consiglio amministrativo di « ente comprendente almeno un ospedale regionale »: in cui la scelta degli eligendi è affidata in maniera preponderante proprio al Consiglio regionale ex comma primo n. 1, art. 9 legge 1968 citata (ed analogamente con preponderanza ancora più accentuata, all'Assemblea regionale siciliana, ex art. 5 legge regionale 21 marzo 1973 « Norme in materia sanitaria » quale risulta a seguito della parziale declaratoria di illegittimità di cui alla sentenza di questa Corte n. 88 del 1973) — mira, infatti, ad evitare che il detto potere di elettorato attivo attribuito all'organo regionale, in ragione appunto della sua consistenza, vada anche a congiungersi e cumularsi con l'elettorato passivo. Da questa coincidenza invero potrebbe, evidentemente, derivare un meccanismo suscettibile di orientare e polarizzare l'organo elettivo verso un'unica fascia di interessi (quelli rappresentati ed introdotti dalla Regione), rimanendo, in tal modo, contraddetta l'affermata esigenza di eterogeneità degli interessi da rappresentare nell'ente ospedaliero.

La così comprovata natura di « principio » della norma nazionale (art. 9, comma quarto, legge 1968, n. 132), che impone la scelta degli amministratori anzidetti tra persone estranee all'organo regionale, importa, quindi, l'illegittimità della legge siciliana impugnata, per la parte, appunto, in cui a tale principio omette di uniformarsi.

3. - Altra censura (per vero, alquanto genericamente formulata) che si rivolge alla legge siciliana in discussione — sotto il profilo, come innanzi esposto, del contrasto con l'art. 3 della Costituzione — investe

il n. 5 dell'art. 1 per la parte in cui vi risulta omessa la previsione dell'ineleggibilità:

a) dei dipendenti in genere dell'Amministrazione regionale;

b) dei dipendenti di istituti previdenziali, assistenziali o mutualistici che abbiano rapporti diretti con l'ente ospedaliero.

La questione così prospettata è destituita di fondamento.

È innanzitutto erroneo, per quanto attiene alla categoria di soggetti sub *b*), ritenere che la legge impugnata ne consenta la nomina ad amministratori dell'ente ospedaliero.

Trattasi, infatti, di soggetti, sia pur implicitamente, ricompresi nell'elencazione del successivo n. 8 dello stesso art. 1 (« coloro i quali direttamente od indirettamente hanno parte in servizi, esazioni di diritti, somministrazioni ed appalti nell'interesse dell'ente »): cui, pertanto, si estende il divieto di eleggibilità ivi stabilito.

Quanto, poi, ai soggetti sub *a*), l'implicita ammissione della loro eleggibilità evidentemente non determina alcuna « disparità di trattamento » (e quindi non realizza la denunziata violazione dell'art. 3 della Costituzione): in quanto, invece, trattasi di situazione disciplinata in maniera conforme ai princìpi della legislazione nazionale, in cui l'accesso ad organi elettivi non risulta indiscriminatamente precluso ai soggetti dipendenti da enti superiori rispetto a quello cui appartiene l'organo da costituire. — (*Omissis*) .

CORTE COSTITUZIONALE, 20 marzo 1974, n. 76 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Oggioni - Arcidiacono (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. Avv. gen. dello Stato Carafa).

Adozione - Adozione speciale - Stato di legittimità - Esclusione per lo stato di abbandono da forza maggiore - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost. artt. 3, 30; c.c. art. 314, quarto comma).

Non è fondata, con riferimento ai principi di eguaglianza e della tutela dei minori, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 314, quarto comma, c.c., nella parte in cui esclude la possibilità della dichiarazione dello stato di adottabilità del minore privo di assistenza per causa di forza maggiore (1).

---

(1) Cfr. Corte Cost., 6 luglio 1971, n. 158, in questa *Rassegna*, 1971, I, 999.

CORTE COSTITUZIONALE, 20 marzo 1974, n. 77 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Astuti - Montoni (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. Gen. dello Stato Carafa).

Lavoro - Rinuncie e transazioni - Impugnative - Termine di decadenza - Illegittimità costituzionale - Esclusione.
(Cost. artt. 3, 4, 36; c.c. art. 2113, secondo comma).

Non è fondata, con riferimento ai principi di eguaglianza e di tutela del lavoro, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2113, secondo comma, c.c., che fissa un breve termine perentorio per impugnare le rinuncie e transazioni in materia di rapporto di lavoro (1).

(*Omissis*). — 1. - Con l'ordinanza di rimessione viene sollevata d'ufficio la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2113, secondo comma, c.c., in riferimento agli artt. 3, 4 e 36 della Costituzione. La statuizione di un breve termine di decadenza per l'impugnazione delle rinunzie e transazioni aventi ad oggetto diritti del prestatore di lavoro derivanti da disposizioni inderogabili di legge svuoterebbe di efficacia pratica la declaratoria di invalidità contenuta nel primo comma dello stesso art. 2113, offrendo una tutela meno favorevole di quella risultante dal comune regime di prescrizione dei crediti periodici, e determinando una disparità di trattamento, in ordine al diritto alla giusta retribuzione, secondo che sia intervenuta o meno, alla fine del rapporto, una semplice dichiarazione liberatoria, ovvero una dichiarazione transattiva o abdicativa dei diritti maturati.

2. - La questione non è fondata. La prospettata disparità di trattamento, che dipenderebbe dalla diversa durata dei termini di prescrizione e di decadenza « in ordine a un medesimo diritto », non sussiste, perché non è possibile istituire un raffronto tra fattispecie essenzialmente diverse, come quelle disciplinate dalla norma denunziata e dall'art. 2948, n. 4, c.c. L'art. 2113, secondo comma, non concerne l'azione accordata a tutela del diritto alla retribuzione, diritto di credito soggetto, di regola, al termine quinquennale di prescrizione stabilito dall'art. 2948, n. 4, bensì l'impugnazione degli atti di disposizione di tale credito, liberamente compiuti dal lavoratore dopo la risoluzione del rapporto d'impiego; atti ovviamente non comparabili, per contenuto e valore, alle semplici dichiarazioni di quietanza. Appare pertanto ingiu-

---

(1) Cfr. Corte Cost. 28 gennaio 1970, n. 10, in questa *Rassegna*, 1970, I, 28, con nota di richiami.

stificato il richiamo alle norme concernenti la prescrizione dei diritti, per contestare la legittimità della normativa stabilita dall'art. 2113 c.c., che sancisce l'invalidità dei negozi di disposizione di diritti già acquisiti, assoggettando tuttavia la relativa azione di annullamento ad un termine di decadenza.

L'ordinanza fa richiamo all'art. 36 della Costituzione, che riconosce il diritto del lavoratore ad una giusta retribuzione: ma la garanzia costituzionale di questo diritto patrimoniale, pur implicando la nullità di ogni rinunzia preventiva alla retribuzione, non comporta tuttavia una assoluta indisponibilità, e come non esclude la prescrittibilità del diritto, così non impedisce al legislatore di disciplinare le forme e i modi di esercizio del potere di impugnazione degli atti di disposizione eventualmente compiuti dal lavoratore, sotto pena di decadenza. Sono ovvie le esigenze di certezza giuridica che giustificano la comminatoria della decadenza e la connessa statuizione di un limite temporale: ai fini della legittimità costituzionale importa soltanto che sia effettivamente garantita al lavoratore la concreta possibilità di ricorso alla tutela giurisdizionale. Non si può dire che un termine di tre mesi sia così breve da rendere illusoria tale possibilità; al contrario, esso appare congruo e sufficiente, tanto più considerando che decorre dalla data di risoluzione del rapporto, o da quella della rinunzia o transazione successivamente intervenuta, cosicché risulta assicurata anche la piena libertà di azione dell'interessato.

La stessa disciplina normativa contenuta nei primi due commi dell'art. 2113 è stata del resto oggetto di recente conferma con l'art. 6 della legge 11 agosto 1973, n. 533, che ha portato da tre a sei mesi il termine di impugnazione, ferma rimanendo tuttavia la sanzione della decadenza.

3. - L'ordinanza di rimessione fa generico riferimento anche all'art. 4 della Costituzione: ma il richiamo è privo di fondamento, perché l'art. 4 riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro, senza peraltro incidere direttamente sul regolamento normativo dei rapporti di lavoro né sul regime delle retribuzioni. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 27 marzo 1974, n. 82 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Benedetti - Arcieri (n.c.).

Successione - Successioni legittime e concorso tra figli naturali ed ascendenti - Limitazioni nei confronti dei primi - Illegittimità costituzionale.

(Cost. art. 3; c.c. art. 575).

Filiazione - Filiazione naturale - Obbligo di prestare gli alimenti agli ascendenti - Mancata previsione - Illegittimità costituzionale

(Cost. art. 3; l. 11 marzo 1953, n. 87, art. 27; c.c. art. 435).

È costituzionalmente illegittimo, con riferimento al principio di eguaglianza, l'art. 575 codice civile nella parte in cui, in mancanza di figli legittimi e del coniuge del genitore, ammette un concorso tra i figli naturali riconosciuti o dichiarati e gli ascendenti del genitore (1).

Per illegittimità costituzionale derivata, è costituzionalmente illegittimo l'art. 435 codice civile nella parte in cui non prevede l'obbligo per i figli naturali riconosciuti o dichiarati di prestare gli alimenti agli ascendenti legittimi del proprio genitore (2).

(1-2) Cfr. Corte Cost. 14 aprile 1969, n. 79, in questa *Rassegna*, 1969, I, 423; 28 dicembre 1970, n. 205, *ivi*, 1971, I, 30; 30 aprile 1973, n. 50, *ivi*, 1973, I, 800.

CORTE COSTITUZIONALE, 27 marzo 1974, n. 83 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Reale - Caldera (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. Avv. gen. dello Stato Savarese).

Ordini professionali - Ragioniere e perito commerciale - Legge di delegazione e decreto delegato - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost. artt. 81, 73, 3, 4; l. 28 dicembre 1952, n. 3060; d.P.R. 27 ottobre 1953, n. 1068; l. 15 luglio 1906, n. 327, art. 2, secondo comma, lett. *d*).

Non sono fondate le seguenti questioni di legittimità costituzionale delle leggi sull'ordinamento delle professioni di ragioniere e perito commerciale:

— art. unico della legge 28 dicembre 1952, n. 3060, e decreto delegato 27 ottobre 1953, n. 1068, con riferimento all'obbligo della copertura finanziaria;

— il citato decreto delegato 27 ottobre 1953, n. 1068, con riferimento alla tempestività della sua pubblicazione;

— l'art. 2, secondo comma, lett. d della legge 15 luglio 1906, numero 327, con riferimento al principio di eguaglianza ed alla tutela del lavoro (1).

---

(1) Cfr. Corte Cost. 12 marzo 1972, n. 43, *Foro it.* 1972, I, 867, con nota; v. anche PREDIERI, nota in *Giuris. Cost.*, 1964, 766.

(*Omissis*). — 1. - La Corte è chiamata a decidere, innanzi tutto, se l'articolo unico della legge di delega 28 dicembre 1952, n. 3060, e, conseguentemente, il decreto legislativo delegato 27 ottobre 1953, numero 1068, concernente gli ordinamenti delle professioni di ragioniere e perito commerciale, contrastino con l'art. 81, ultimo comma, Cost., per omessa indicazione dei mezzi per far fronte alle nuove e maggiori spese, che la riforma degli ordinamenti professionali suddetti avrebbe comportato.

La questione non è fondata.

L'art. 81, ultimo comma, richiede che ogni legge che importi nuove spese deve indicare i mezzi per farvi fronte. Questa Corte ha ritenuto, in precedenti decisioni, che devono necessariamente essere predeterminati i mezzi destinati alla copertura anche quando le nuove disposizioni importino per l'Erario oneri maggiori di quelli derivanti dalla legislazione preesistente (sent. n. 66 del 1959); ed ha precisato, inoltre, che se nella legge manchi ogni indicazione della copertura, non si deve, per questo solo, presumere che la legge non implichi nessun onere o maggior onere, dovendo la mancanza di implicazione finanziaria essere desunta dall'oggetto della legge e dal contenuto di essa (sent. n. 30 del 1959).

Ma appunto in applicazione di questi princìpi deve escludersi che, nel caso di specie, la denunziata violazione dell'art. 81, ultimo comma, Cost. sussista, atteso che la legge di delegazione del 1952 ed il successivo decreto legislativo del 1953 non contengono alcuna norma che comporti a carico dello Stato oneri già non previsti dalla precedente disciplina della materia e da correlative postazioni di bilancio o comunque non aventi copertura e riscontro nella autonomia finanziaria riconosciuta al Collegio professionale dei ragionieri e degli esercenti in economia e commercio.

2. - Del pari infondata è la seconda questione con la quale si prospetta il contrasto con l'art. 73, ultimo comma, della Costituzione del decreto legislativo delegato n. 1068, contrasto derivante dal fatto che, sebbene emanato il 27 ottobre 1953 e cioè nel termine di nove mesi dalla entrata in vigore della legge di delega come da essa prescritto, il suddetto decreto è stato pubblicato nella *Gazzetta Ufficiale* n. 34 dell'11 febbraio 1954, con oltre tre mesi di ritardo.

Questa Corte, per vero, ha già affermato, con sentenza n. 39 del 1959, che il ritardo nella pubblicazione di una legge delegata, quando questa sia stata emanata entro il termine fissato dalla legge di delegazione, non determina l'illegittimità costituzionale della legge mede-

sima, essendo la pubblicazione semplice condizione d'efficacia e non anche requisito di validità. Ed in effetti da una corretta analisi delle finalità dell'art. 73 della Costituzione, si trae il convincimento che la inosservanza del termine non determina un vizio di legittimità costituzionale dell'atto legislativo delegato, pur se detta inosservanza può comportare una responsabilità del Governo sul piano politico ed eventualmente anche conseguenze giuridiche, allorquando la violazione del predetto obbligo abbia causato la lesione di sfere di comptenza costituzionalmente garantite.

3. - Nell'ordinanza si prospetta, infine, il dubbio che l'art. 2, secondo comma, lett. *d*, della legge 15 luglio 1906, n. 327 (a norma del quale per fare parte del collegio dei ragionieri è necessario — fra l'altro — avere, dopo ottenuto il diploma, fatto pratica presso un ragioniere durante almeno due anni ed avere superato un esame pratico), contrasti con l'art. 3 della Costituzione per la disparità di trattamento tra diplomati abbienti e non abbienti, e con l'art. 4 della Costituzione, per l'ostacolo che la condizione prevista costituirebbe all'esercizio della professione.

La questione non è fondata sotto alcun profilo.

Invero, il superamento dell'esame pratico ed il periodo di pratica biennale sono imposti indistintamente a tutti coloro che aspirano allo esercizio della professione di ragioniere. Anche se l'assolvimento di tale onere può presentare — in fatto — maggiori difficoltà per i soggetti che versino in situazioni che impongano un immediato svolgimento di attività retribuite, ciò non comporta la violazione del principio di uguaglianza, poiché trattasi di inconvenienti che non possono essere del tutto eliminati, per l'esigenza di pubblico interesse di subordinare, secondo lo spirito dell'art. 33 della Costituzione, al preventivo compimento di un periodo di pratica (risultante da apposite attestazioni) e alla verifica della preparazione tecnica, l'ammissione all'esercizio della professione.

Ed è appena il caso di osservare che la garanzia del diritto al lavoro di cui all'art. 4 della Costituzione non deve essere intesa come un limite che non consenta al legislatore ordinario di imporre, nell'interesse della collettività, particolari condizioni di accesso alle singole professioni. Tale disposizione infatti va coordinata con l'art. 33, quinto comma, della Costituzione, sovra citato, le cui finalità sono proprio quelle di rendere possibile ed effettivo un serio ed oggettivo accertamento dei requisiti attitudinali e tecnici di chi aspira all'esercizio delle professioni suddette (sent. n. 43 del 1972). — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 27 marzo 1974, n. 84 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Trimarchi - Calestani (n.c.).

Successione - Successioni legittime - Usufrutto del coniuge superstite in concorso con figli - Facoltà di commutazione - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost. art. 3; c.c. art. 581, ultimo comma e 547).

Non è fondata, con riferimento al principio di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale degli articoli 581, ultimo comma, e 547 c.c., che prevedono la facoltà di commutazione dei diritti sull'eredità del coniuge superstite in concorso con figli legittimi e naturali (1).

(*Omissis*). — 1. - Ad avviso del tribunale di San Remo (ordinanza del 30 aprile 1971) la norma degli artt. 581, ultimo comma, e 547 c.c., relativa ai modi in cui possono essere soddisfatti i diritti del coniuge nelle successioni legittime ed in caso di concorso con figli legittimi e naturali, violerebbe l'art. 3 della Costituzione perché darebbe luogo ad una ingiustificata disparità di trattamento del detto coniuge sia rispetto agli altri partecipanti alla comunione ereditaria, che nei confronti dello stesso coniuge superstite o di ogni altro soggetto estraneo alla famiglia del testatore che sia destinatario di un legato di usufrutto.

La questione così proposta non è fondata.

2. - Pur essendo la facoltà di soddisfare le ragioni ereditarie in uno dei modi previsti dall'art. 547, comma primo, riconosciuta solo agli eredi e non anche al coniuge usufruttuario *ex lege*, c'è da tenere presente che gli eredi e l'usufruttuario non si trovano in una situazione di fatto e giuridica identica o assimilabile nella considerazione normativa: il coniuge superstite, infatti, ha diritto all'usufrutto di una quota di eredità, e a differenza di quel che si ha per gli eredi non gli è quindi devoluta una quota dell'eredità in piena o nuda proprietà. Le norme, in cui tale disciplina è consacrata, e che sono il riflesso di determinate ragioni di politica legislativa, non costituiscono oggetto della presente impugnativa. Appare per ciò del tutto logico e conseguenziale, e comunque non irrazionale, che alle posizioni giuridiche degli eredi e del coniuge superstite, pur nell'ambito della stessa comunione incidentale di godimento, rispettivamente si accompagni o meno la spettanza del detto diritto di commutazione. Giova, poi, al riguardo, rilevare che il

---

(1) Cfr, sulla natura del diritto spettante al coniuge superstite, Cass. 10 novembre 1971, n. 3177, *Foro it. Rep.*, 1971, voce Successioni, n. 127.

coniuge nei cui confronti possa essere o venga operata la commutazione, in sostanza non è costretto a subire alcun danno patrimoniale, non potendo i diritti che, d'accordo o giudizialmente, gli sono riconosciuti non essere considerati equivalenti al diritto all'usufrutto di una quota di eredità spettantegli originariamente per legge.

3. - Non ricorre, d'altra parte, l'asserita seconda ragione di contrasto con l'art. 3.

È innegabile, posto che agli eredi non spetta la facoltà di commutazione *de qua* nei confronti dei legatari di usufrutto (coniuge o persona estranea alla famiglia), che il coniuge usufruttuario *ex lege* sia destinatario di una disciplina legislativa differente. Senonché in ciò non può ravvisarsi una ingiustificata e non razionale disparità di trattamento giuridico. Basta al riguardo rifarsi alla *ratio* delle distinte e diverse norme messe a confronto e soprattutto notare che in un caso (successione legittima) è nella legge la diretta ed esclusiva fonte dell'attribuzione patrimoniale (in usufrutto) in favore del coniuge superstite, e che nell'altro caso (successione testamentaria) la norma trova riscontro nella spontanea e valida volontà del *de cuius* e questa, sempre che non vada contro i diritti riservati a dati soggetti ed alle norme che li garantiscono, merita di ricevere piena attuazione. Ed appare per ciò logico che nel primo caso le ragioni dell'usufruttuario *ex lege* possano essere soddisfatte, senza suo danno patrimoniale, nei modi indicati nell'art. 547, e che nel secondo caso alla volontà testamentaria sia riconosciuto valore preminente. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 27 marzo 1974, n. 86 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Trimarchi - Crainz (n.c.).

Reato - Diffamazione - « Exceptio veritatis » - Discrezionalità dell'offeso nel concederla - Illegittimità costituzionale - Esclusione.
(Cost. artt. 3, 24; c.p. art. 596, comma primo).

Non è fondata, con riferimento ai principi di eguaglianza e di difesa, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 596 c.p., che affida alla discrezionalità dell'offeso querelante la facoltà di concedere, o meno, la prova liberatoria dell' « exceptio veritatis » (1).

---

(1) Cfr. Corte Cost., 14 luglio 1971, n. 175, in questa *Rassegna*, 1971, I, 1298, con nota e *Foro it.*, 1971, I, 2453, con nota.

(*Omissis*). — 1. - Il pretore di Stradella, con l'ordinanza indicata in epigrafe, solleva la questione di legittimità costituzionale dell'art. 596, commi primo e terzo n. 3, c.p., in riferimento agli artt. 3, comma primo, 21, comma primo, e 24 della Costituzione.

2. - La Corte ha già avuto modo di valutare dal punto di vista della conformità a Costituzione alcuni aspetti delle norme denunciate.

Con la sentenza n. 175 e con la successiva ordinanza n. 188 del 1971, in sede di esame della legittimità costituzionale del primo comma dell'art. 596 in riferimento all'art. 21, comma primo, della Costituzione, ha ritenuto, a proposito dell'ipotesi di diffamazione col mezzo della stampa, che l'esercizio del diritto di informazione ponesse il giornalista in condizione di invocare l'esimente prevista dall'art. 51 del c.p. e che quindi fosse nei di lui confronti inoperante il divieto della prova liberatoria.

E con la sentenza n. 103 del 1973, limitatamente al disposto dell'art. 596, comma terzo n. 3, ha escluso che sussistesse il denunciato contrasto con gli artt. 3 e 24, comma secondo, della Costituzione, atteso che l'eccezione al principio consacrato nel primo comma dello stesso articolo, e comportante una differenza di disciplina nei confronti di imputati di eguali reati, appariva giustificata, ed il diritto di difesa, in relazione alla prova liberatoria, nella materia dei delitti contro l'onore e dei relativi processi, risultava ampliato nella sua pratica portata.

3. - Il *thema decidendum*, ora, comprende però punti e profili non coperti dalle precedenti ed ora ricordate pronunce.

Vi è anzitutto da rilevare che la presente denuncia si riferisce specificamente all'art. 596, comma primo, e che questa norma, pur costituendo oggetto della questione sollevata con l'ordinanza del 27 maggio 1970 del tribunale di Milano, non è stata valutata sul terreno della legittimità costituzionale da questa Corte con l'indicata sentenza n. 175 del 1971, perché è stata considerata, come si è detto, inoperante di fronte alla facoltà di prova riconosciuta spettante al giornalista in ordine al fatto divulgato, ancorché diffamatorio; e che, inoltre, quella norma non è stata denunciata con le ordinanze di rimessione alle quali è seguita la citata sentenza n. 103 del 1973.

Ed in secondo luogo va osservato che la questione è parimenti nuova per ciò che lart. 21, comma primo, è assunto come disposizione di raffronto in una materia estranea al diritto di informazione.

4. - Ciò premesso, non essendo stati adottati nuovi argomenti a sostegno della denuncia di illegittimità costituzionale dell'art. 596, com-

ma terzo, n. 3, ricorrono le condizioni perché della relativa questione, già dichiarata non fondata, risulti la manifesta infondatezza.

A proposito, poi, dell'asserito contrasto dell'art. 596, comma primo, con i citati artt. 3, 21 e 24 della Costituzione, la Corte è dell'avviso che esso non esista.

Quella norma non incide ingiustificamente sul diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero, e non nega né limita o ostacola l'esercizio del diritto di difesa e di conseguenza non viola il principio di eguaglianza.

Non può sostenersi, siccome invece assume il giudice *a quo*, che l'art. 21 « tutelando nel modo più ampio la libertà di espressione, postula — implicitamente ma necessariamente — che allorquando il diritto di manifestazione del pensiero entra in conflitto col diritto altrui al rispetto della propria reputazione ed onorabilità, sia concessa all'incolpato l'incondizionata facoltà di provare la verità delle sue affermazioni ».

La previsione costituzionale del diritto di manifestare il proprio pensiero non integra una tutela incondizionata ed illimitata della libertà di manifestazione del pensiero, giacché, anzi, a questa sono posti limiti derivanti dalla tutela del buon costume o dall'esistenza di beni o interessi diversi che siano parimenti garantiti o protetti dalla Costituzione (come questa Corte ha precisato in varie occasioni e da ultimo con la sentenza n. 20 del corrente anno).

E tra codesti beni ed interessi, ed in particolare tra quelle inviolabili, in quanto essenzialmente connessi con la persona umana, è l'onore (comprensivo del decoro e della reputazione) che trova difesa nelle previsioni degli artt. 594 e 595 del codice penale.

Ne consegue, in relazione al caso di conflitto tra diritti ipotizzato nell'ordinanza e sopra ricordato, l'assenza di ragioni logiche o giuridiche per cui possa dirsi che spetti all'incolpato la facoltà di provare la verità delle sue affermazioni ancorché ingiuriose o diffamatorie.

D'altra parte, escluso ciò, non può dirsi che la norma *de qua* sia in contrasto con l'art. 24 della Costituzione. L'incolpato di ingiuria o di diffamazione, di regola, non è, ovviamente, titolare di un diritto di ingiuriare o di diffamare, ovvero, secondo quanto si è precisato con la citata sentenza n. 175 del 1971, come il giornalista, legittimato ad informare in ordine a fatti o circostanze che siano ritenuti lesivi dell'onore e della reputazione altrui; e quindi ha il diritto di difendersi alla stessa stregua di ogni altro soggetto a cui sia imputato un qualsiasi reato (e che, tra l'altro, non possa invocare l'esimente dell'art. 51 del codice penale), ma non può pretendere di provare i fatti ingiuriosi o diffamatori. E per ciò subisce una limitazione. Questa non è però irrazionale, perché il bene protetto con gli artt. 594 e 595 è l'onore del cittadino e

la tutela di esso è ampia ed a tal punto che all'offeso è lasciato di scegliere, sul terreno della concreta difesa, tra l'onore formale e quello sostanziale.

Alla previsione di questa scelta è connessa o consegue quella della ampiezza e del contenuto della prova.

Nella specie, la denuncia dell'art. 596, comma primo, e, per relazione, del terzo comma dello stesso articolo è fatta in riferimento all'art. 3, oltre che all'art. 24. Ma se quelle due norme, singolarmente considerate, non ledono, né limitano o ostacolano l'esercizio del diritto di difesa, e giusta quanto si è ora rilevato, si riferiscono ad aspetti o modi di essere diversi dello stesso bene (onore della persona), mancano le premesse perché si abbia una irrazionale ed ingiustificata disparità di trattamento. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 27 marzo 1974, n. 87 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Reale - Spaziani (n.c.).

Costituzione della Repubblica - Decreti legislativi anteriori al primo Parlamento - Sottoposizione a ratifica - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost. art. 70; d.l. 22 gennaio 1948, n. 66; d.l. lt. 16 marzo 1946, n. 98, art. 6).

I decreti legislativi emanati in base all'art. 6 del d.l.lg. 16 marzo 1946, n. 98, dovevano essere sottoposti a ratifica del primo Parlamento della Repubblica entro un anno dal suo insediamento: pertanto non è fondata la questione di legittimità costituzionale del d.l. 22 gennaio 1948, n. 66, sottoposto a ratifica entro il termine predetto è ratificato con legge 5 gennaio 1953, n. 32 (1).

---

(1) Cfr., Corte Cost. 26 giugno 1969, n. 104, in questa *Rassegna*, 1969, I, 783, con nota di richiami.

CORTE COSTITUZIONALE, 27 marzo 1974, n. 88 - *Pres* .Bonifacio - *Rel.* Rocchetti - Tartaglini (avv. Roscioni, Cochetti) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Albisinni).

Previdenza e assistenza - Omesso versamento dei contributi - Pagamento di una somma aggiuntiva - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost. artt. 3, 23, 24, 27; l. 4 aprile 1952, n. 218, art. 23; d.P.R. 30 maggio 1955, n. 797, art. 82; d.l. l. 9 novembre 1945, n. 788, art. 16).

Non sono fondate, con riferimento al principio di eguaglianza, a quello di difesa, a quello della riserva di legge ed a quello della per-

sonalità della pena, le questioni di legittimità costituzionale delle seguenti norme sull'INPS, che prevedono, a carico del datore di lavoro inadempiente, il pagamento di una somma aggiuntiva di imposta pari ai contributi omessi:

— *art. 23 l. 4 aprile 1952, n. 218;*

— *art. 82 d.P.R. 30 maggio 1955, n. 797;*

— *art. 16 d.l.l. 9 novembre 1945, n. 788* (1).

(1) Cfr., Corte Cost., 21 giugno 1966, n. 76, in questa *Rassegna*, 1966, I, 974, con nota.

CORTE COSTITUZIONALE, 27 marzo 1974, n. 90 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* De Marco - Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. Avv. gen. dello Stato Savarese) c. Presidente Regione Trentino-Alto Adige (avv. Giannini).

Trentino-Alto Adige - Elezioni regionali - Concessione di una indennità agli elettori emigrati - Illegittimità costituzionale - Esclusione.
(d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, art. 25; l. reg. 14 settembre 1973).

Non è fondata, con riferimento all'art. 25 dello Statuto Speciale per il Trentino-Alto Adige, la questione di legittimità costituzionale della legge regionale 14 Settembre 1973, che concede una indennità forfettaria agli elettori per la consultazione elettorale regionale del 1973, rientrati dall'estero per esercitare il diritto di voto (1).

(*Omissis*). — Col ricorso di cui in epigrafe la Corte è chiamata a decidere se la legge regionale Trentino-Alto Adige del 14 settembre 1973 — che prevede l'attribuzione di un'indennità di lire 20.000 ai cittadini emigrati all'estero i quali abbiano partecipato alle elezioni regionali dell'autunno 1973 — contrasti o meno con gli artt. 4, 5, 6 e 25 dello Statuto, per avere esorbitato dalla competenza legislativa regionale.

L'illegittimità denunziata non sussiste.

Va innanzitutto dichiarata l'estraneità della norma impugnata all'ambito di applicazione degli artt. 4, 5 e 6 dello Statuto (nel testo risultante dal d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670), come riconosciuto espressamente anche dalla Regione e come emerge dalle chiare attribuzioni di competenza formulate in dette previsioni. Il conferimento alla Regione della potestà legislativa in materia elettorale risulta invece disci-

(1) Cfr., Corte Cost. 12 aprile 1973, n. 39, in questa *Rassegna*, 1973, I, 659.

plinato dall'art. 25 dello Statuto. Tale disposizione, mentre fissa i principi fondamentali delle elezioni regionali (sistema proporzionale, suffragio universale diretto e segreto, ripartizione del territorio nei due collegi provinciali, numero dei consiglieri, ecc.), rinvia per il resto alla più dettagliata regolamentazione da emanarsi « con legge regionale ». È pur vero che il d.P.R. 1° febbraio 1973, n. 50, contenente disposizioni per l'attuazione dello Statuto, regola l'esercizio del diritto di voto disciplinando esaurientemente la materia in esame. Ciò non esclude tuttavia la potestà della Regione di stabilire ulteriori norme, di carattere integrativo, esercitata, come nella specie, con il disegno di legge impugnato. Quest'ultimo appare in armonia con il principio costituzionale che proclama « dovere civico » l'esercizio del diritto di voto (art. 48 Cost.), e con le varie leggi dello Stato che al fine di facilitare l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica del Paese hanno previsto notevoli facilitazioni di viaggio a favore degli emigrati per motivi di lavoro che rimpatriano per esercitare il diritto di voto (art. 117 d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, esteso alle elezioni regionali ed amministrative con legge 26 maggio 1969, n. 241). Ulteriori agevolazioni a titolo di indennizzo o di sussidio sono state adottate dalla legge della Regione Sardegna 7 maggio 1965, n. 14, a favore degli elettori sardi emigrati per ragioni di lavoro.

In tale contesto normativo si inserisce la legge regionale impugnata, concedendo un'indennità forfettaria secondo regole generali che impediscono qualsiasi discriminazione. Né contrasta con il divieto, stabilito dalle leggi dello Stato e penalmente sanzionato, di elargire denaro o altri beni nella giornata elettorale e nella settimana che la precede. Invero l'articolo 95 del citato t.u. n. 361 del 1957, successivamente esteso alle consultazioni elettorali amministrative, assolve a tutt'altra funzione, essendo diretto ad impedire ogni illecita pressione sulla libera volontà dell'elettore, e rimane pienamente operante anche nelle elezioni regionali del Trentino-Alto Adige (art. 54 della legge regionale 18 gennaio 1964, n. 23).

Per quanto concerne infine la sentenza di questa Corte n. 39 del 1973, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale della legge della Regione Puglia, recante norme sulla assistenza ai lavoratori pugliesi rientrati in occasione della consultazione elettorale del 7-8 maggio 1972, è sufficiente rilevare che quella legge operava in un campo ben diverso, incidendo sulla disciplina delle elezioni politiche, in ordine alle quali « nessuna potestà legislativa o amministrativa spetta alle Regioni ». Pur tuttavia in tale occasione la Corte ebbe ad auspicare che l'indirizzo diretto a favorire gli emigrati per ragioni di lavoro potesse essere attuato nella misura massima possibile, s'intende da parte degli organi competenti nell'ambito delle rispettive potestà. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 27 marzo 1974, n. 91 - *Pres.* Bonifacio - *Rel. Trimarchi* - Commissario dello Stato per la Regione Siciliana (sost. avv. gen. dello Stato Azzariti) c. Presidente Regione Siciliana (avv. Sansone).

Sicilia - Competenza legislativa concorrente - Osservanza dei principi delle leggi dello Stato - Istruzione artistica - Legge regionale di strutturazione - Illegittimità costituzionale parziale.

(St. reg. Sic. art. 17; l. 30 luglio 1973, n. 477; l. reg. 21 dicembre 1973, artt. 5, 23, 24, 25, 6, 7, 27).

Nell'esercizio della competenza legislativa concorrente la Regione Siciliana è tenuta all'osservanza dei principi delle leggi dello Stato immediatamente applicabili, e non di quelli risultanti da leggi di delegazione non ancora integrate dall'atto di esercizio della delega: conseguentemente, sono costituzionalmente illegittimi gli articoli 5, 23, 24 e 25 della legge regionale 21 dicembre 1973 recante provvedimenti per gli istituti regionali d'arte e per l'istituto tecnico femminile di Catania; mentre non sono fondate le questioni relative agli articoli 6, 7 e 27 della stessa legge (1).

(*Omissis*). — 1. - Con il ricorso indicato in narrativa, il Commissario dello Stato per la Regione siciliana chiede che sia dichiarata l'illegittimità costituzionale per violazione dell'art. 17 dello Statuto di quella Regione, della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana nella seduta del 21 dicembre 1973, recante « Provvedimenti per gli Istituti regionali d'arte e per l'Istituto tecnico femminile di Catania ».

Assume che codesta contrarietà ricorra a proposito delle norme contenute negli artt. 5 (sulla composizione del consiglio di disciplina per il personale scolastico), 6 (sulla composizione del consiglio d'amministrazione dell'istituto d'arte, sulla partecipazione a detto consiglio del direttore dell'istituto e sulla scelta e nomina del presidente del consiglio d'amministrazione), 7 (sulla posizione del direttore dell'istituto, quale organo responsabile dell'attuazione delle deliberazioni del consiglio d'amministrazione), e 23, 24, 25 e 27 (che, disciplinando in via transitoria, le modalità relative all'assunzione in ruolo del personale docente che presta attualmente servizio negli istituti regionali in questione, non prevedono tra i requisiti fondamentali per l'immissione in ruolo, il possesso del titolo di abilitazione all'insegnamento, ove risulti prescritto per determinate materie dal vigente ordinamento scolastico).

---

(1) Cfr., sui criteri direttivi dell'art. 76 Cost., MORTATI, *Ist. dir. pubblico*, 1969, II, 719.

Ritiene che nelle norme indicate il legislatore regionale non avrebbe osservato i limiti dei principi ed interessi generali a cui si informa la legislazione dello Stato ed il provvedimento impugnato non sarebbe rivolto a soddisfare le condizioni particolari e le esigenze proprie della regione.

Ed infine precisa che la normativa *de qua* non si allinea a taluni precetti fondamentali oppure travalica i limiti posti dalla legge 30 luglio 1973, n. 477 (che stabilisce i lineamenti generali ed i criteri a cui dovrà uniformarsi la legislazione statale in materia di istruzione elementare secondaria ed artistica), e, a proposito dell'art. 5, anche dalla legislazione statale in materia; e che gli artt. 23, 24, 25 e 27 vanno contro i principi della legislazione statale in materia (immissione in ruolo) di personale docente al di fuori delle procedure concorsuali.

2. - Nelle deduzioni ed in sede di discussione orale della causa, la difesa della Regione sostiene che le norme della legge di delega n. 477 del 1973, in base al disposto dell'art. 19, comma secondo di essa, non siano applicabili ad essa Regione in quanto regione a statuto speciale; che l'applicabilità di quelle norme sia del pari esclusa perché gli Statuti in oggetto sono regionali e pareggiati; e che in definitiva e comunque, nella legge di delega non si possano rinvenire o da essa non possano essere tratti (e sino a quando, in attuazione della stessa non siano emessi i decreti delegati) i principi ed interessi regionali di cui all'art. 17 dello Statuto.

Le tre considerazioni sono in modo evidente connesse e quindi ne è possibile una valutazione complessiva.

Posto che si è in presenza di una attività legislativa regionale a svolgimento di competenza concorrente statutariamente garantita (art. 17 lett. *d*) (e quindi non dovrebbe rilevare la natura giuridica degli istituti di istruzione artistica e media ai quali la legge si riferisce), e che il ricorrente non si riporta a sostegno della denuncia di incostituzionalità, a norme della legge n. 477 del 1973 ritenute immediatamente operative e destinate alla generalità dei cittadini (e quindi alla detta legge di delegazione quale atto di produzione giuridica), a proposito dell'ultima osservazione c'è solo da ricordare che, anche se indubbiamente con la legge di delega il Parlamento delibera ed esprime una indicazione di preferenze, di interessi, di indirizzi, una legge del genere è soltanto fonte di un potere governativo, ha valore prelliminare e necessità di essere integrata dall'atto di esercizio della delegazione (sentenza n. 111 del 1972) e per ciò in essa, e nella specie, nella citata legge n. 477 del 1973, non possono rinvenirsi limiti alla competenza legislativa concorrente di cui all'art. 17 dello Statuto della Regione siciliana.

Pertanto, mentre si deve rilevare che, appena saranno emessi e diverranno operanti i decreti delegati, la legislazione regionale, siccome la stessa difesa della resistente non manca di dare atto, dovrà attenersi ai principi che caratterizzeranno quella statale, risultano non fondate le denunce relative alle norme che, secondo il ricorrente, sarebbero in contrasto unicamente con i principi ed interessi generali a cui si informerebbe la legge di delegazione *de qua*.

Tale conclusione vale per le impugnative concernenti gli artt. 6 e 7 della legge regionale. Ed infatti, secondo il Commissario dello Stato, l'art. 6 sarebbe costituzionalmente illegittimo solo perché prevede per i consigli di amministrazione degli istituti d'arte una composizione diversa da quella stabilita, per i consigli dei corrispondenti istituti statali, con l'articolo 6 della legge n. 477; e l'art. 7 solo perché stabilisce che il direttore dell'istituto è l'organo responsabile dell'attuazione delle deliberazioni del consiglio di amministrazione, e la ripetuta legge statale affida le medesime attribuzioni ad altro organo di governo dell'istituto ,e precisamente alla giunta esecutiva, a sua volta eletta dal consiglio d'istituto e presieduta dal direttore didattico o dal preside.

3. - Resta da valutare se sia fondata o meno l'impugnativa rivolta nei confronti delle altre norme.

a) A proposito dell'art. 5 la Corte osserva, a precisazione di quanto sopra esposto, che, secondo il ricorrente, alla composizione del consiglio di disciplina per il personale scolastico (direttivo, insegnante e non insegnante) stabilita da tale norma non corrispondono non solo quella prevista dall'art. 8, comma terzo, della legge n. 477, ma neppure, siccome specificato nella memoria, le strutturazioni disposte da varie leggi dello Stato per altri consigli dello stesso genere. Ed è dell'avviso che, pur dovendosi ovviamente prescindere dallo specifico contenuto delle possibili norme di raffronto, dalla legislazione statale vigente si possa trarre il principio generale che la maggioranza dei componenti dei consigli di disciplina è di regola costituita da rappresentanti del personale latamente considerato, di cui fanno parte i dipendenti assoggettabili a giudizio. Ed infatti al riguardo basta riportarsi alla legge 19 maggio 1955, n. 160, artt. 6 e 16, del d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 148, e alla legge 5 marzo 1961, n. 90, art. 48.

D'altra parte il rilevato principio generale è coerente con una diffusa istanza che trova anche riscontro nell'affermazione della stessa difesa della Regione, secondo cui la logica interna del sistema comporta l'enucleazione del principio della proiezione nell'organo, degli interessi di tutte le categorie alle quali è rivolto.

Il consiglio di disciplina prvisto dall'art. 5 della legge impugnata, invece, comprende un solo componente su cinque in rappresentanza

del personale direttivo insegnante e non insegnante, e quindi non riflette le esigenze di tutela, con il rispetto dei principi di effettiva rappresentatività e democraticità, delle componenti del personale scolastico per cui esso consiglio è predisposto.

E pertanto la norma *de qua* risulta viziata da illegittimità costituzionale.

b) A proposito degli artt. 23, 24 e 25 che si prestano ad essere valutati unitariamente perché riferentisi, e là ove si riferiscono, al personale insegnante incaricato a tempo indeterminato negli istituti regionali d'arte, nelle scuole medie annesse e nell'istituto tecnico femminile di Catania, per cui è prevista la nomina in ruolo a domanda a decorrere dal 1° ottobre 1974 (artt. 23, comma primo, e 24, per quanto di ragione) ovvero l'inclusione in graduatorie regionali, con titolo alla assunzione in ruolo (art. 25, commi primo, quarto e quinto), ricorrono le condizioni perché di detti articoli e nelle parti appresso indicate venga dichiarata l'illegittimità costituzionale.

Non è dubbio che secondo la legislazione statale, per l'immissione in ruoli ordinari, per la permanenza in ruoli speciali, per la non licenziabilità e per la stabilità del personale insegnante non di ruolo, in questo dopo guerra, sia stato di regola richiesto il possesso del titolo di abilitazione all'insegnamento, almeno ove il requisito sia prescritto per la partecipazione ai concorsi per la copertura dei posti di ruolo: così, sono chiaramente indicativi il decreto legislativo 7 maggio 1948, n. 1127, le leggi 3 agosto 1957, n. 744, 12 agosto 1957, n. 799, 28 luglio 1961, n. 831, 31 dicembre 1962, n. 1859, 27 dicembre 1964, n. 1105, 29 marzo 1965, n. 336, 25 luglio 1966, n. 603, 20 marzo 1968, n. 327, 7 ottobre 1969, n. 748 (modificata dall'articolo unico della legge 26 luglio 1970, n. 571), d.l. 19 giugno 1970, n. 366 (convertito nella legge n. 571 del 1970), e legge 6 dicembre 1971, n. 1074.

Il possesso dell'abilitazione non è (o non è soltanto) richiesto ai fini dell'insegnamento, sibbene (e fondamentalmente) a quelli dell'inquadramento, immediato o mediato, nei ruoli: per l'insegnante che aspira a codesta immissione senza concorso, quel titolo, conseguito attraverso un esame di Stato o mediante corsi abilitanti o eccezionalmente con un corso speciale, costituisce, infatti, un probante attestato circa il grado della sua preparazione professionale (colturale e didattica), indispensabile perché sia garantito un corretto svolgimento delle funzioni.

Nonostante ciò, pur riferendosi la richiesta del possesso del titolo di abilitazione all'insegnamento ad un elemento essenziale della fattispecie costitutiva del rapporto di impiego *de quo*, nella legge regionale impugnata, e nelle dette norme, manca ogni previsione al riguardo.

Né può dirsi che tale omissione sia giustificata o che comunque non rilevi ai fini della pronuncia sulla avanzata domanda di dichiarazione di illegittimità costituzionale.

Il requisito non si presta, infatti, ad essere considerato non necessario, dato il tipo di scuole per cui lo si richiederebbe, ovvero impossibile, dato che il conseguimento dell'abilitazione non sarebbe consentito per determinate materie, e per altre, da anni, ad esso gli aspiranti materialmente non sarebbero potuti pervenire.

In realtà, in queste osservazioni c'è del vero, per ciò che per alcuni insegnamenti che vengono impartiti negli istituti e scuole a riferimento, anche per l'eccezionale specialità dei settori in cui talune di queste istituzioni operano, non è in fatto sentito il bisogno e realizzabile la possibilità di un approfondimento della materia a livello di abilitazione, e perché giuridicamente, e sempre per alcuni insegnamenti, non è previsto il conseguimento del titolo.

Per i rimanenti insegnamenti, invece, si è avuta la possibilità giuridica e materiale (anche se per il personale docente degli istituti d'arte statali e regionali, in modo non pieno ed incondizionato) di essere in possesso del relativo titolo.

E per ciò, entro tali limiti, la mancata previsione del ripetuto requisito non può non rilevare ai fini del presente giudizio. Un principio generale (e tale indubbiamente deve dirsi quello sopra enucleato dalla legislazione statale) non risulta osservato dal legislatore regionale con la legge impugnata.

Da ciò consegue che gli artt. 23, 24 e 25 della legge regionale impugnata sono costituzionalmente illegittimi nelle parti in cui si esclude che ai fini della nomina in ruolo prevista dal primo comma dell'art. 23 e dall'art. 24, e della inclusione in graduatorie regionali di cui al primo comma dell'art. 25, è richiesto e deve essere accertato nei confronti del personale insegnante il possesso del titolo di abilitazione all'insegnamento, ove questo risulti prescritto per determinate materie dal vigente ordinamento scolastico.

c) Alle norme contenute nell'art. 27, concernenti la immissione in un ruolo speciale ad esaurimento degli insegnanti che si trovino nelle particolari condizioni indicate nello stesso articolo, sostanzialmente non si riferisce la denuncia rivolta dal Commissario dello Stato con il punto 4) del ricorso. E ciò perché a base di essa sta la preoccupazione che all'insegnamento di date materia sia destinato, previa immissione nei ruoli, personale non abilitato, e nell'ioptesi che ora si considera, invece, il personale di cui si tratta è destinato ad attività parascolastiche ed integrative della scuola. La denuncia quindi non appare fondata.

4. - Dalle considerazioni che precedono discende che sono da dichiarare costituzionalmente illegittimi l'art. 5 e gli artt. 23, 24 e 25 nella parte sopra indicata, e non l'intera legge.

Nonostante che l'impugnativa sia formalmente rivolta alla legge nel suo complesso, le accuse di incostituzionalità invero si riferiscono, infatti, a dati articoli o a date norme, e poi l'illegittimità costituzionale a cui si perviene, non è tale da importare quella dell'intera legge, godendo le rimanenti parti di essa della necessaria autonomia e potendo il legislatore regionale, in tema di composizione del consiglio di disciplina per il personale scolastico, adottare successivo e separato provvedimento. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 27 marzo 1974, n. 93 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Reale - Passolungo (n.c.).

Procedimento penale - Istruttoria formale - Conclusioni del P. M. - Omessa prefissione di un termine - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

Non è fondata, con riferimento ai principi di eguaglianza e di difesa, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 369 Codice di procedura penale, sulla parte in cui, a differenza dell'art. 372 per i difensori delle parti private, non assegna alcun termine al P. M. per formulare le conclusioni al termine dell'Istruttoria formale (1).

(*Omissis*). — 1. - La questione di legittimità costituzionale sollevata con l'ordinanza in epigrafe dal giudice istruttore del tribunale di Milano investe l'art. 369 c.p.p., che non assegna alcun termine al pubblico ministero per presentare le proprie requisitorie alla fine dell'istruttoria formale. La Corte è chiamata a decidere se la mancata previsione di tale termine si risolva in una violazione degli artt. 3, 24 e 112 della Costituzione, anche in considerazione del fatto che ai difensori delle parti private è invece assegnato dall'art. 372 c.p.p. il termine di cinque giorni, suscettibile di proroga, e decorrente dalla notifica del deposito degli atti e documenti compresa la requisitoria del p.m., per la presentazione di memorie e istanze.

---

(1) Con la coeva sentenza n. 92, la Corte ha dichiarato inammissibile, per difetto di rilevanza la medesima questione, proposta prima della trasmissione degli atti al P.M. Cfr. 16 dicembre 1970, n. 190, *Foro it.*, 1971, I, 8, con nota.

2. - La questione non è fondata sotto alcun profilo.

Per ciò che concerne la denunziata violazione del principio di uguaglianza va ribadito che la peculiare posizione istituzionale e la funzione assegnata al p.m. (da non considerarsi alla stregua di una parte privata, perché agisce esclusivamente a tutela di interessi generali nell'ambito dell'osservanza della legge) possono giustificare, almeno in linea generale, un regime diverso da quello stabilito per le parti private e per i loro difensori (sent. n. 190 del 1970).

Partendo da tali premesse è stata ritenuta la razionalità dell'articolo 199 c.p.p., che concede all'imputato ed al p.m. termini diversi per proporre impugnazione (sent. n. 136 del 1971) e deve ora affermarsi la razionalità della norma in esame, poiché anche in questo caso la disparità di trattamento che da essa discende tra accusa e parti private, mentre non incide sull'esercizio del diritto di difesa, è d'altra parte innegabilmente fondata sulle particolari caratteristiche organizzative dell'ufficio del p.m., che possono rendere non agevole la fissazione di limiti temporali ad ogni sua attività.

Quanto poi all'asserito contrasto con gli artt. 24, secondo comma, e 112 della Costituzione (in base all'assunto che, a causa della mancata prefissione di un termine, per la formulazione delle requisitorie, il processo sarebbe rimesso alla mercè del p.m.) è sufficiente osservare che ciò che maggiormente differenzia la posizione del p.m. da quella delle parti private (che possono agire secondo il metro della propria convenienza) è il fatto che il p.m. esercita poteri-doveri connessi alla sua funzione, la cui osservanza non è esente da controlli (così, a parte la norma generale dell'art. 154 c.p.p., quelli che in materia di istruzione si riconnettono al disposto dell'art. 298 c.p.p.) ed è inoltre garantita, per i casi di inattività ingiustificata, da opportune sanzioni. Onde non si può affermare che lo svolgimento del processo sia in definitiva rimesso alla discrezione del pubblico ministero. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 27 marzo 1974, n. 96. - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Volterra - Commissario dello Stato per la Regione Siciliana (sost. avv. gen. dello Stato Azzariti) c. Presidente Regione Siciliana (avv. Virga).

Sicilia - Dipendenti regionali - Legge regionale sull'impiego presso la CEE o Stati esteri - Illegittimità costituzionale.

È costituzionalmente illegittima, per violazione del limite territoriale della Regione, la legge regionale siciliana 21 dicembre 1973, sulla

disciplina della posizione giuridica ed economica dei dipendenti regionali autorizzati ad assumere un impiego presso enti od organismi della CEE o ad esercitare funzioni presso Stati esteri (1).

(*Omissis*). — 1. - La legge della Regione siciliana 21 dicembre 1973 recante « Disciplina della posizione giuridica ed economica dei dipendenti regionali autorizzati ad assumere un impiego presso enti o organismi della CEE o ad esercitare funzioni presso Stati esteri » è stata impugnata dal Commissario dello Stato per la Regione siciliana. con ricorso 28 dicembre 1973 in base ad un triplice ordine di motivi.

1) In quanto la Regione, ai sensi dell'art. 14 del suo Statuto non ha la potestà di disporre in materia degli uffici e del personale oltre il limite naturale e non superabile del territorio della Regione, salvo il caso di accordi con altre Regioni o con lo Stato per la predisposizione di programmi interregionali.

2) In quanto la legge impugnata ha violato l'art. 97 della Costituzione giacché il collocamento fuori ruolo dei dipendenti regionali sia pure nel numero tassativo di 50 si riflette in senso negativo sulla funzionalità stesso degli uffici regionali, il cui ruolo deve avere un'entità costantemente adeguata al numero e alle qualità delle attribuzioni degli uffici cui si riferiscono.

3) In quanto risulta violato l'art. 81, ultimo comma, della Costituzione, mancando nella legge impugnata l'indicazione della previsione della copertura della maggiore spesa derivante dall'inevitabile onere per il ritorno in ruolo in soprannumero del personale già collocato fuori ruolo, una volta cessati gli incarichi e le funzioni ad esso conferiti all'estero.

2. - Il ricorso è fondato e merita accoglimento. La legge impugnata infatti, disponendo all'art. 1 che gli impiegati di ruolo della Regione siciliana possono, previa autorizzazione del Presidente della Regione, sentito l'Assessore competente, assumere un impiego presso enti od organismi della Comunità economica europea, nonché esercitare funzioni anche di carattere continuativo presso Stati esteri, ha statuito oltre i confini fissati dall'art. 14 dello Statuto della Regione stessa. Se-

---

(1) Cfr., Corte Cost. 1 marzo 1972, n. 37, in questa *Rassegna*, I, 181.

condo i principi fissati dalla Corte nella sua sentenza n. 37 del 1972, la potestà di legiferare delle Regioni trova per ogni materia e quindi anche per l'ordinamento degli uffici e del personale ad essi addetto il limite naturale ed insuperabile dell'ambito territoriale della Regione.

La disciplina dei rapporti e delle prestazioni relative agli impiegati e dipendenti regionali destinati a svolgersi e ad effettuarsi fuori di questi limiti non rientra nella potestà legislativa della Regione.

La normativa dell'art. 1 della legge regionale impugnata oltrepassa l'ambito territoriale della Regione ed incide nel campo dei rapporti internazionali sia nei confronti della CEE sia nei confronti di Stati esteri, cioè in un campo che è riservato all'esclusiva competenza dello Stato.

3. - Non è da accogliersi l'eccezione avanzata dalla difesa della Regione siciliana nelle proprie deduzioni, cioè che la legge regionale impugnata sarebbe complementare e integrativa di quella statale nel senso che regolerebbe lo stato giuridico del personale regionale che usufruisce delle disposizioni della legge statale n. 1114 del 1962.

L'infondatezza di questa eccezione oltre a quanto si è detto sull'incompetenza della Regione di regolare la materia, risulta evidente considerando che la legge citata esclude che essa possa applicarsi a personale non statale e che tale personale possa essere destinato a prestare srvizio presso Stati esteri tanto è vero che fissa un contingente rigido di dipendenti statali il quale non può oltrepassare il numero di 50. La stessa disposizione dell'art. 1 della legge regionale impugnata mostra come questa non possa considerarsi in alcun modo complementare ed integrativa di quella statale, in quanto dispone che l'assunzione degli impiegati di ruolo della Regione siciliana presso enti od organismi della CEE o presso Stati esteri avvenga previa la sola autorizzazione del Presidente della Regione sentito l'Assessore competente, senza che sia richiesta l'autorizzazione del Presidente del Consiglio e senza che siano sentiti il Ministro competente e il Ministro degli esteri, atti questi che la legge statale n. 1114 del 1962 richiede tassativamente per l'assunzione degli impiegati civili di ruolo dello Stato e degli ufficiali e sottufficiali in servizio permanente effettivo presso enti od organismi internazonali o perché esercitino funzioni presso Stati esteri.

4. - L'accoglimento del primo motivo del ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana è assorbente degli altri due ed è superfluo attardarsi nell'esame delle relative questioni. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 18 aprile 1974, n. 97 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Rocchetti - Petretta (n.c.) - Ministero delle Finanze dello Stato (sost. avv. gen. dello Stato, Albisinni) e Presidente Regione Siciliana (avv. Mazzotti).

Sicilia - Potestà tributaria - Esenzioni fiscali per le costruzioni edilizie - Limitazione agli appartamenti - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(St. reg. sic. artt. 17, 34; l. reg. 28 aprile 1954, n. 11, art. 6).

Non è fondata, con riferimento al limite dei principi statuiti dalle analoghe leggi dello Stato, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 6 della legge regionale siciliana 28 aprile 1954, n. 11, nella parte in cui prevede agevolazioni tributarie per la vendita di appartamenti e non pure di negozi (1).

(*Omissis*). — Ma tale questione non è fondata.

La potestà legislativa concorrente, che l'art. 36 dello Statuto speciale concede alla Regione siciliana in materia tributaria (sentenza n. 9 del 1957 sino all'ultima 158 del 1973), obbliga la stessa, in conformità dell'art. 17 del detto Statuto, a rispettare i principi e gli interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato in materia, ma non le fa affatto obbligo di ripeterne pedissequamente le norme, alle quali la Regione può e deve introdurre quelle variazioni utili ad adattare le leggi nazionali alle speciali necessità del suo territorio. Nel che è la ragione, la portata e il limite della stessa legislazione concorrente.

La norma denunziata ben poteva pertanto, nel concedere esenzioni fiscali, limitare l'ambito di esse, in relazione al primo trasferimento, ai soli appartamenti, senza estenderla anche ai negozi, giusta quanto prevede invece l'analoga norma della legge nazionale.

Né tale minore ambito del beneficio può essere censurato sotto il profilo dell'eguaglianza e della capacità contributiva, rispettivamente tutelati dagli artt. 3 e 53 Costituzione, cui l'ordinanza fa pure riferimento, perché non mancano razionali motivi per giustificare la differenza di valutazioni che, nella discrezionalità del potere a ciascuno spettante, hanno in materia ispirato le norme dello Stato e quelle della Regione. Questa, escludendo dallo sgravio tributario, in occasione del

---

(1) Cfr. sulla potestà legislativa concorrente attribuita alla Regione Siciliana in materia tributaria, e, in particolare nel cit. art. 6 l. reg. n. 11 del 1954, Corte Cost. 21 novembre 1973 n. 158, in questa *Rassegna*, 1974, I, 42.

loro primo trasferimento, ambienti terranei destinati a negozi, deve supporsi abbia inteso concentrare la funzione incentivante del beneficio agli appartamenti, e cioè alle abitazioni, avuto conto della riscontrata maggiore necessità di alloggi e della loro maggiore idoneità al più immediato appagamento di bisogni sociali. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 18 aprile 1974, n. 98 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Rocchetti - Missiroli (n.c.), INPS (avv. Giorgi, Traverso) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Carafa).

Previdenza e assistenza - Tardivo versamento dei contributi - Pagamento di somma aggiuntiva o degli interessi di mora - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost. artt. 3, 23; r.d.l. 4 ottobre 1935, n. 1827, art. 53, primo comma).

Non è fondata, con riferimento ai principi di eguaglianza e di riserva di legge, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 53, primo comma, r.d.l. 4 ottobre 1935, n. 1827, sul pagamento, a favore dell'INPS, di una somma aggiuntiva e degli interessi di mora, sui contributi previdenziali non tempestivamente versati (1).

(*Omissis*). — L'art. 53 denunziato, che sancisce l'obbligo del pagamento degli interessi di mora, non autorizza dunque nessuna scelta, ma ne presuppone una, fra il doversi o no pagare la somma aggiuntiva, che è stata già operata, in forza dell'art. 111, dal Comitato esecutivo.

E, ove si tenga conto che gli interessi di mora sono dovuti in forza del disposto dell'art. 1124 del codice civile, si concluderà che l'art. 53 esprime in forma impropriamente positiva un concetto sostanzialmente negativo, e cioè che gli interessi di mora (di cui all'art. 1124 c.c.) *non* sono dovuti quando si è tenuti al pagamento (perché il Comitato esecutivo, in forza dell'art. 111, così ha disposto) della somma aggiuntiva, in qualsiasi misura.

La norma denunziata ha dunque un contenuto diverso da quello attribuitogli dal giudice *a quo* ed al quale è stata riferita la questione di costituzionalità. Questa deve pertanto essere dichiarata non fondata. — (*Omissis*).

---

(1) Cfr., sull'art. 111 del r.d. n. 1827 del 1935, Corte Cost. 21 giugno 1966, n. 76, in questa *Rassegna*, 1966, I, 974, con nota.

CORTE COSTITUZIONALE, 18 aprile 1974, n. 99 - *Pres.* e *Rel.* Bonifacio - Ziglio (n.c.).

Matrimonio - Separazione consensuale - Obbligo della fedeltà - Illegittimità costituzionale.

(Cost. art. 3; c.c. art. 156, primo comma).

E' costituzionalmente illegittimo, per contrasto col principio di eguaglianza, l'art. 156, primo comma, codice civile.

(*Omissis*). — 2. - L'art. 156, primo comma, del codice civile è stato denunziato — con espressa limitazione alla sola ipotesi di « separazione consensuale » — nella parte in cui esso dispone che i coniugi separati debbano osservare l'obbligo della fedeltà coniugale. Ad avviso del tribunale di Gorizia e della Corte di appello di Genova, l'imposizione di un siffatto, identico dovere ai coniugi non separati (per i quali vigono altresì gli obblighi della coabitazione e dell'assistenza) ed ai coniugi separati (per i quali coabitazione ed assistenza vengono meno) darebbe luogo ad una disciplina identica per situazioni nettamente diverse e di conseguenza contrasterebbe con l'art. 3 della Costituzione.

3. - Secondo la costante interpretazione dei giudici ordinari, dalla quale questa Corte non ha ragione di discostarsi, in forza dell'art. 156, primo comma, cod. civ. il dovere di ciascun coniuge di osservare la fedeltà coniugale permane, inalterato nel suo contenuto, pur dopo la separazione personale: sicché esatta è la premessa dalla quale muovono le ordinanze di rimessione, e cioè che *de iure condito* un identico obbligo di fedeltà viene imposto ai coniugi non separati ed ai coniugi separati. Può aggiungersi che nel vigente ordinamento all'identità dell'obbligo corrisponde una piena, assoluta identità di sanzione. Ed infatti — venuta meno (per effetto delle sent. n. 126 del 1968 e n. 147 del 1969 di questa Corte) la disciplina penalistica dell'adulterio, la quale prevedeva, rispetto ai coniugi non separati, un trattamento differenziato per il coniuge separato per colpa dell'altro coniuge (non punibilità: art. 561, secondo comma, c.p.) e per il coniuge separato per colpa propria, per colpa di entrambi o per mutuo consenso (diminuzione della pena: cit. art. 561, ultimo comma) — la violazione della fedeltà nella quale sia incorso il coniuge, separato o non separato che sia, dà luogo alla stessa sanzione: l'adulterio è causa di « separazione per colpa » o di conversione in « separazione per colpa » di un preesistente stato di separazione consensuale o di separazione per colpa dell'altro coniuge.

4. - Per accertare se la constatata, indubbia identità di obbligo per i coniugi non separati e per i coniugi consensualmente separati contrasti o meno con l'art. 3 Cost. occorre verificare se, sotto il profilo che qui viene in evidenza, le due situazioni giuridiche messe a raffronto presentino o meno quel minimo di omogeneità che possa ragionevolmente giustificare un trattamento indifferenziato.

A tal proposito la Corte ritiene che gli obblighi derivanti dal matrimonio, così come sanciti nell'art. 143 ed indirettamente nell'art. 151 cod. civ., debbano esser valutati in un quadro unitario o nella loro stretta correlazione; e, in particolare, rileva che l'obbligo di fedeltà, in quanto si traduca in dovere di astensione da ogni rapporto sessuale con terzi, non può non essere collegato con il diritto-dovere che ha ad oggetto la disponibilità fisica dell'un coniuge nei confronti dell'altro. Sarebbe contrario alla natura delle cose ed alla stessa *ratio* che ispira nel suo complesso il regime giuridico del rapporto matrimoniale negare che fra diritto alle prestazioni sessuali dell'altro coniuge e dovere di astenersi da atti di adulterio corra un rapporto così stretto da giustificare la conclusione che trattasi di due aspetti di una inscindibile disciplina giuridica.

Ciò posto, risulta evidente che, una volta che con la separazione sia venuta meno la coabitazione con i connessi diritti e doveri, la permanenza dell'obbligo di assoluta fedeltà, che in quella trovava il suo ragionevole presupposto, si traduce in un egual trattamento giuridico di situazioni giuridicamente differenziate e comporta di conseguenza, secondo i principi costantemente affermati da questa Corte, la violazione dell'art. 3 della Costituzione.

5. - Quanto fin qui si è detto non giustifica tuttavia un integrale accoglimento della questione così come proposta dalle due ordinanze.

Va infatti considerato che fra gli obblighi imposti dal matrimonio a ciascun coniuge c'è quello di astenersi da comportamenti che costituiscano ingiuria grave all'altro coniuge (art. 151 cod. civ.) e che siffatto dovere non può non permanere dopo la separazione, atteso che esso non solo è pienamente compatibile col nuovo assetto dei rapporti fra i coniugi ma è coessenziale al vincolo che continua a legarli. Orbene, si deve pur rilevare che atti di infedeltà coniugale possono costituire, per il concorso di concrete circostanze, ingiuria grave all'altro coniuge: ipotesi coerente con le stesse valutazioni fatte dal legislatore, il quale nell'originario testo dell'art. 151 (il cui secondo comma fu da questa Corte dichiarato illegittimo — sent. n. 127 del 1968 — solo perché fonte di ingiustificata disparità di trattamento fra marito e moglie) considerava l'adulterio come ingiuria grave se ed in quanto concorressero circostanze atte ad integrarla.

In base a siffatta considerazione si deve giungere alla conclusione che la disposizione impugnata è illegittima, nel limitato contenuto oggetto del presente giudizio, solamente nella parte in cui, in tema di fedeltà coniugale ed in riferimento al relativo obbligo, essa impone al coniuge consensualmente separato anche quei comportamenti che non siano idonei a costituire ingiuria grave all'altro coniuge. — (*Omissis*).

I

CORTE COSTITUZIONALE, 18 aprile 1974, n. 100 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Trimarchi - Zito (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Azzariti).

Previdenza e assistenza - Cassa nazionale del notariato - Impignorabilità ed insequestrabilità degli assegni - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost. art. 3; r.d.l. 27 maggio 1923, art. 12).

Non è fondata, con riferimento al principio di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 12 r.d.l. 27 maggio 1923, n. 1324, che dichiara non pignorabili, né sequestrabili le pensioni e gli assegni dovuti dalla Cassa nazionale del Notariato ai propri iscritti (1).

II

CORTE COSTITUZIONALE, 18 aprile 1974, n. 101 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Trimarchi - Maggiorino (n.c.) c. Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Albisinni).

Previdenza e assistenza - Arruolamento marittimo - Limitazione alla pignorabilità e sequestrabilità degli assegni - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost. art. 3; cod. nav. art. 369, prima parte).

Non è fondata, con riferimento al principio di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 369, prima parte, del Codice della navigazione, che limita la pignorabilità e la sequestrabilità delle retribuzioni dovute dall'armatore a favore del personale arruolato al servizio della nave (1).

(1-3) Cfr. sulla impignorabilità degli stipendi dei dipendenti da pubbliche Amministrazioni, Corte Cost. 8 giugno 1963, n. 88, *Foro it.*, 1963, I, v. anche MORTATI, *Ist. dir. pubbl.*, 1962, 523.

III

CORTE COSTITUZIONALE, 18 aprile 1974, n. 102 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Trimarchi - Anzalone (n.c.).

Procedimento civile - Esecuzione mobiliare - Pignorabilità stipendi e salari - Omessa esclusione di minimo vitale - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost. artt. 3, 31; c.p.c. art. 545).

Non è fondata, con riferimento al principio di eguaglianza ed alla tutela della famiglia, la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 545 Cod. Proc. Civile, in quanto non fa salva dalla pignorabilità e sequestrabilità una parte degli stipendi e salari che si debba ritenere indispensabile per il debitore e la sua famiglia (3).

I

(*Omissis*). — 2. - Chiamato a pronunciarsi sull'assoggettabilità a sequestro conservativo penale delle somme dovute, a titolo di indennità di cessazione dall'esercizio delle funzioni, dalla Cassa nazionale del notariato ad un notaio sottoposto a procedimento penale, il giudice *a quo*, a proposito del citato art. 12 del r.d.l. n. 1324 del 1923 (per cui « le quote d'integrazione, nonché le pensioni e gli assegni sui fondi della Cassa nazionale del notariato non sono cedibili né soggetti a sequestro o pignoramento »), ritiene che la norma, nella parte in cui dichiara non soggetti a sequestro gli assegni (e tra questi rientrerebbe l'indennità di cessazione dalle funzioni), ponga ingiustificatamente, in violazione del principio di eguaglianza, i notai in una situazione giuridica più favorevole di quella riconosciuta dalle sopracitate norme di legge rispettivamente ai dipendenti dalle pubbliche amministrazioni, agli avvocati e procuratori, ai geometri ed ai lavoratori subordinati.

La Corte è a tal riguardo di contrario avviso.

Ritiene che con la denuncia si tenda ad una declaratoria di parziale illegittimità costituzionale del ripetuto art. 12 del r.d.l. 1324 del 1923 e probabilmente all'affermazione della sequestrabilità dei detti « assegni » nella misura di un quinto a garanzia di crediti diversi da

quelli per causa di alimenti o per tributi dovuti allo Stato, alle province e ai comuni;

che il d.P.R. n. 180 del 1950, con il relativo regolamento d'esecuzione, a cui rinviano l'art. 47 della legge n. 6 del 1952 (per gli avvocati e procuratori) e l'art. 37 della legge n. 990 del 1955 (per i geometri), non prevede per i dipendenti dalle pubbliche amministrazioni, e sul punto in questione, una disciplina differenziata nei confronti di quella dettata per i notai, per ciò che per i crediti, soggettivamente ed oggettivamente considerati, per cui è consentito il sequestro conservativo penale, non sono sequestrabili gli stipendi, i salari e le pensioni dei dipendenti dalle pubbliche amministrazioni;

e che invero codesta possibilità di sequestro nella misura di un quinto sussiste, per il rinvio contenuto nell'ultimo inciso dell'art. 671 del codice di procedura civile e per l'applicabilità di codesta norma anche all'ipotesi di sequestro conservativo penale, a garanzia di qualsiasi credito e sopra le somme dovute per le causali indicate nel terzo comma dell'art. 545 del codice di procedura civile.

Per ciò, la Corte considera priva di base la prospettata violazione del principio di eguaglianza a proposito della normativa dettata per i notai, messa a raffronto con quella valida per i dipendenti dalle pubbliche amministrazioni (ed anche per gli avvocati e procuratori, e per i geometri) e relativa alla sequestrabilità delle somme ad essi dovute a titolo *lato sensu* retributivo, valutata in relazione alla controversia. E a proposito della differenza che è dato di rilevare tra la norma denunciata e l'art. 545 del codice di procedura civile, reputa non sussistente una arbitraria o ingiustificata disparità di trattamento, sembrando — siccome è osservato dall'Avvocatura generale dello Stato — « contrario a qualsiasi criterio logico porre sullo stesso piano, ai fini della valutazione del principio di eguaglianza, dei liberi professionisti, quali sono i notai, e i dipendenti privati ».

La questione come sopra sollevata deve pertanto dirsi non fondata.

A tale conclusione si perviene soprattutto argomentando dalla discrezionalità del legislatore nella specifica materia, della pignorabilità e sequestrabilità dei beni del debitore, e dalla non irrazionalità delle scelte da lui fatte.

Ma si avverte il bisogno che ad essa si accompagni l'auspicio che nella debita sede la disciplina legislativa di quella materia, che, considerata nel suo insieme, si presenta composita e variamente articolata, sia resa intimamente più coerente e venga armonizzata nel rispetto e con il contemperamento, per altro, degli interessi generali e delle esigenze proprie dei singoli campi di applicazione. — (*Omissis*).

II

(*Omissis*). — 1. - Secondo il pretore di Trieste che ha sollevato la questione con ordinanza del 9 marzo 1973, l'art. 369, prima parte, del codice della navigazione sarebbe costituzionalmente illegittimo, per contrasto con l'art. 3 della Costituzione, perché « mentre le retribuzioni percepite in virtù di qualsivoglia rapporto di lavoro subordinato a carattere privatistico possono essere pignorate, *ex* art. 545 c.p.c., nella misura di 1/5 per ogni e qualsiasi credito, quelle dovute dall'armatore in conseguenza del contratto di arruolamento possono essere pignorate, sempre nella stessa misura, solamente per alimenti dovuti per legge o per debiti certi, liquidi ed esigibili verso l'armatore, dipendenti dal servizio della nave ».

2. - Non può dirsi che le disposizioni dell'art. 369 del codice della navigazione, ora ricordate, creino « artificiosamente ed ingiustificatamente una posizione di vantaggio del prestatore di lavoro dipendente dall'armatore nei confronti di chi è invece legato a datori di lavoro che esplichino diversa attività economico-commerciale ».

Anzi bisogna riconoscere che ricorrono serie e valide ragioni a giustificazione della speciale disciplina di cui alla norma sospettata di incostituzionalità.

Va in primo luogo osservato che la norma la quale prevede la sequestrabilità e la pignorabilità, fino ad un quinto del loro ammontare, delle retribuzioni e indennità degli arruolati « per alimenti dovuti per legge » trova riscontro, relativamente ai crediti per alimenti vantati nei confronti di dipendenti da privati, nell'art. 545, comma terzo, in relazione all'art. 671, del codice di procedura civile (che delle somme dovute per il rapporto di lavoro o di impiego ammette la pignorabilità e sequestrabilità « nella misura autorizzata dal pretore ») e, qualora tenuti per la stessa causale siano dipendenti dalle pubbliche amministrazioni, nell'art. 2 del d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180 (che dichiara soggetti a sequestro ed a pignoramento gli stipendi, i salari, le pensioni ed altri emolumenti « fino alla concorrenza di un terzo valutato al netto di ritenute »); e che per la norma *de qua* nell'ordinanza di rimessione si dà atto che « appare logico ed opportuno che la legge ordinaria tuteli con particolare efficacia colui il quale agisce per il ricupero di crediti di natura alimentare, e le ragioni giustificatrici di tale disposizione sono persino ovvie ».

E ancora non si può non considerare che la norma dell'art. 369 nella parte in cui la sequestrabilità e la pignorabilità di cui si parla,

sono previste « per debiti certi, liquidi ed esigibili verso l'armatore, dipendenti dal servizio della nave », nonostante che il giudice *a quo* con le sue osservazioni tenda a metterne in evidenza l'incostituzionalità, non è in sostanza oggetto della denuncia. Se le cose non stessero in codesti termini, infatti, non solo la questione in relazione a quella parte della norma risulterebbe non rilevante, ma anche l'assunto del pretore non servirebbe a sostenere l'unica ed effettiva tesi da lui avanzata, e cioè che l'art. 369 è costituzionalmente illegittimo perché non consente per ogni e qualsiasi credito la sequestrabilità e la pignorabilità delle retribuzioni degli arruolati.

La questione è per ciò da valutarsi sotto codesto profilo: e così intesa, appare non fondata.

E' a tal riguardo il caso di tener presente quel che la Corte ha già avuto la possibilità di affermare in altra occasione (sentenza n. 88 del 1963) e cioè che « è principio generale che la determinazione dei beni che possono formare oggetto di espropriazione forzata, ed i limiti dell'espropriazione stessa, devono essere riservati alla scelta del legislatore, ed eventualmente del giudice ». E che è del tutto conseguenziale quindi il canone metodologico per cui, *in subiecta materia,* qualora in ordine ad una data norma per il giudice *a quo* sia dubbia la legittimità costituzionale, si debba dalla Corte controllare dal punto di vista della razionalità la scelta operata dal legislatore.

Ed allora risulta logico e coerente con il sistema che le retribuzioni degli arruolati siano sequestrabili e pignorabili, nella misura di un quinto, da parte di chi agisca per la realizzazione o a garanzia dei crediti specificamente indicati nell'art. 369, comma primo, del codice della navigazione e non anche, sia pure nella stessa misura, da parte di ogni altro creditore. Tale articolo, che nel suo contenuto essenziale ha riprodotto l'art. 545 del codice di commercio, costituisce l'espressione e la tutela di esigenze connesse al fatto della navigazione ed all'ambiente in cui si svolge il rapporto di arruolamento, ed avvertite correttamente dal legislatore. Ed infatti, di fronte all'interesse dell'arruolato ad ottenere, in maniera integrale, l'adempimento dell'obbligazione della retribuzione ed a quello dei suoi creditori ad avere assicurata la responsabilità più ampia del debitore, con la norma in esame se ne è conseguito un equilibrato contemperamento, che dà all'arruolato che lavora e vive in un dato e solo ambiente, i mezzi sufficienti ad assicurare a lui ed alla sua famiglia una esistenza libera e dignitosa e di contro limita in concreto l'ammontare della retribuzione in favore di dati soggetti che sono razionalmente prescelti a cagione del titolo del loro credito e cioè in quanto abbiano diritto alla corresponsione degli alimenti, o siano armatori che vantino crediti certi, liquidi ed esigibili, dipendenti dal servizio della nave. — (*Omissis*).

III

(*Omissis*). — 3. - La questione come sopra proposta non è fondata.

Non può ritenersi che siano violati gli artt. 3, comma primo, e 31 della Costituzione per il fatto che il citato art. 545, comma quarto, non avrebbe dichiarato impignorabile quella parte delle somme ivi indicate che si debba ritenere indispensabile per il debitore ed i componenti della sua famiglia, a differenza di quanto dispone, per l'espropriazione mobiliare, l'art. 514 (specie dopo la modifica di cui alla legge 8 maggio 1971, n. 302) circa le cose mobili assolutamente impignorabili.

Non ricorre l'asserito contrasto con il principio di eguaglianza, perché le normative di cui agli artt. 545 e 514, rispettivamente, non stanno a fronte di due distinte situazioni eguali o assimilabili alle quali razionalmente dovrebbe far riscontro una unica o omogenea disciplina giuridica. Nei due articoli, che fanno parte, il primo, del capo relativo all'espropriazione presso terzi ed il secondo, di quello relativo all'espropriazione mobiliare presso il debitore, il legislatore fa riferimento a due situazioni dei beni facenti parte del patrimonio del debitore esecutato, che in modo evidente sono diverse, in quanto attengono a cose mobili ovvero a crediti; e le disciplina logicamente in termini differenti. Lo stesso legislatore, però, nell'esercizio del potere che gli è riservato, di determinare i beni che possono formare oggetto di espropriazione forzata ed i limiti della espropriazione stessa (sentenza n. 88 del 1963), non manca, in sede di contemperamento dell'interesse del creditore con quello del debitore, di contenere in limiti sostanzialmente angusti le somme (cit. sentenza n. 20 del 1968) ovvero i crediti pignorabili. E non gli si può per ciò muovere il rilievo di non avere nella disciplina *ex* art. 545, tenuto presente l'ipotesi in cui, per effetto del pignoramento e nonostante i limiti di impignorabilità che sono fissati, la retribuzione scenda al di sotto di un determinato livello e non assicuri al debitore il minimo indispensabile per vivere.

Resta il fatto in sé, ed è ben possibile che esso si verifichi specie quando la retribuzione sia bassa, ma trattasi di un inconveniente che, per quanto socialmente doloroso, non dà luogo all'illegittimità costituzionale della normativa *de qua*. Del resto possono riscontrarsi attenuazioni di quell'inconveniente solo che si consideri che il debitore risponde dell'adempimento delle obbligazioni con tutti i suoi beni presenti e futuri, e che in caso di concorso di due o più forme di espropriazione e nei limiti in cui ciò sia in concreto consentito, il minimo di cui parla il giudice *a quo*, andrebbe ricercato in relazione al complesso dei beni (immobili, mobili, crediti) oggetto del processo di esecuzione; e che spesso l'obbligazione di cui si cerca il soddisfacimento, è correlata ad un incremento del patrimonio del debitore. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 18 aprile 1974, n. 103 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Capalozza - Dolce (n.c.).

Procedimento penale - Imputato fermato o arrestato - Impossibilità di fornire prove a discarico alla polizia giudiziaria - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost. art. 3; c.p.p. art. 225, secondo comma).

Non è fondata, con riferimento al principio di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 225, secondo comma, c.p.p., nella parte in cui non consente l'interrogatorio dell'imputato fermato o arrestato da parte della polizia giudiziaria e la produzione immediata di prove a discarico (1).

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

È da premettere che non è esatto ciò che si legge nell'ordinanza di rimessione, cioè che, per il divieto dell'art. 225, secondo comma, siano preclusi alla polizia giudiziaria gli atti istruttori in generale, dappoiché detto divieto riguarda esclusivamente il sommario interrogatorio, oltre le ricognizioni di persona ed i confronti, che importano la presenza dell'arrestato o del fermato.

L'interrogatorio (sommario o formale che sia) è un delicatissimo atto della vicenda processuale, perché partecipa della natura di mezzo di prova e di esplicazione di attività difensiva (personale), sicché la Corte (sentenza n. 190 del 1970) lo ha munito di rigorose garanzie al fine di assicurarne la genuinità del contenuto e la fedeltà delle risultanze: tra l'altro, ha ammesso la presenza del difensore tecnico all'interrogatorio anche operato dalla polizia giudiziaria.

Ma poiché tale presenza non è obbligatoria (obbligatorio è porre in grado il difensore di assistervi: art. 304 *bis*, modificato dal citato decreto-legge n. 2 del 1971, convertito nella legge n. 62 dello stesso anno, e art. 304 *ter*, anche in relazione all'art. 392 c.p.p.: sentenza n. 62 del 1971; si vedano anche le sentenze n. 52 del 1965 e n. 86 del 1968), il legislatore ha correttamente interpretato e soddisfatto le esigenze difensive con lo statuire che, allorché l'indiziato sia in istato di arresto o di fermo (artt. 235, 236, 238, 241 c.p.p.), « all'interrogatorio deve provvedere soltanto il Procuratore della Repubblica o il pretore, e ciò dopo la traduzione in carcere prevista dall'art. 238 ».

---

(1) Sull'interrogatorio e sulle garanzie di cui è munito, cfr. Corte Cost. 16 dicembre 1970, n. 190, in questa *Rassegna*, 1971, I, 14.

Orbene, non viola il principio di eguaglianza (e risponde a un criterio di piena ragionevolezza) l'avere differenziato il rapporto con la polizia giudiziaria dell'inquisito in libertà (che, per lo più, può previamente conferire con un consulente giuridico o col difensore) e dell'inquisito in istato di arresto o di fermo. Situazioni diverse postulano normative diverse.

3. - La normativa in esame trova la sua integrazione giuridico-costituzionale e logico-giuridica nell'obbligo della polizia giudiziaria di porre prontamente l'arrestato e il fermato a disposizione dell'autorità giudiziaria (art. 13, terzo comma, Cost.; art. 238, modificato dall'art. 6 della legge 5 dicembre 1969, n. 932, e art. 244 c.p.p.) e nell'obbligo di questa di provvedere senza indugio all'interrogatorio (artt. 238, modificato, e 245 c.p.p.): ciò nell'interesse dell'indiziato e della stessa giustizia sostanziale.

4. - Il giudice *a quo* si preoccupa che la norma impugnata sia suscettiva di ritorcersi in pregiudizio dell'indiziato, che sia già dal primo momento in grado di fornire prove idonee a dimostrare la sua innocenza o, quanto meno, capaci di attenuare la sua responsabilità: prove che un ritardo potrebbe mandare perdute.

È risaputo, per altro, che all'arrestato e al fermato è consentito di fornire alla polizia giudiziaria elementi a discarico di propria iniziativa e di spontanea volontà e di fare richieste di accertamenti e riscontri urgenti: e in tale senso è la giurisprudenza della Cassazione. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 18 aprile 1974, n. 104 - *Prof.* Bonifacio - *Rel.* Capalozza - Alghisi (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Carafa).

Approvvigionamento e consumi - Disciplina sulla lavorazione e commercio dei prodotti della farina - Intervento del medico provinciale - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(cost. art. 112; l. 4 luglio 1967, n. 580, art. 42, settimo comma, e 45).

Non è fondata, con riferimento al principio dell'obbligatorietà dell'azione penale, la questione di legittimità Costituzionale degli artt. 42,

settimo comma e 45 della legge 4 luglio 1967, n. 580, sulla disciplina per la lavorazione e commercio degli sfarinati, del pane e delle paste alimentari, nella parte in cui prevede la possibilità di conciliazione amministrativa a cura del medico provinciale (1).

(*Omissis*). — 3. - La censura mossa agli artt. 42, settimo comma, e 45 della legge n. 580 del 1967, in riferimento all'art. 112 Cost., non è fondata.

Infatti, è giurisprudenza di questa Corte che il principio dell'obbligatorietà dell'azione penale non esclude che l'ordinamento stabilisca determinate condizioni per il promovimento o la prosecuzione di essa, anche in considerazione degli interessi pubblici perseguiti dall'amministrazione dello Stato (sentenza n. 105 del 1967).

Del resto, la conciliazione in via amministrativa è un istituto tradizionalmente e largamente accolto nel nostro diritto, specie in materie di carattere tecnico (persino per delitti punibili con la sola pena della multa: art. 141 della legge 25 settembre 1940, n. 1424; art. 110 della legge 17 luglio 1942, n. 907, modificato dall'art. 10 della legge 3 gennaio 1951, n. 27), quale è anche quella in esame (per le garanzie difensive in tema di revisione, vedasi la sentenza n. 146 del 1970).

D'altra parte, la ipotizzabilità, rispetto alla legge in esame, di una frode in commercio (art. 515 c.p.) è, per vero, assai remota, sol che si tengano presenti la materialità del reato (consegna di una cosa mobile per un'altra, ovvero di una cosa mobile, per origine, provenienza, qualità o quantità, diversa da quella richiesta o pattuita) e i limiti di applicazione della legge n. 580 del 1967, quali risultano dalla sua dettagliata normativa e dalla minuta disciplina delle modalità esecutive delle infrazioni; e quel reato è, per di più, del tutto estraneo alla regolamentazione della conciliazione in via amministrativa del denunziato art. 45, che attiene alle fattispecie contravvenzionali, punibili con la sola pena dell'ammenda (di per sé già ammesse all'oblazione: art. 162 c.p.), elencate nel precedente art. 44, il quale, altresì, fa salvi in modo espresso i casi in cui i fatti costituiscano più gravi reati.

Il che sta a significare che ogniqualvolta pervenga al pubblico ministero o al pretore la notizia di reati diversi da quelli previsti e descritti nella legge n. 580 del 1967, l'azione penale può (e deve) essere liberamente ed obbligatoriamente promossa. — (*Omissis*).

---

(1) Sulle condizioni cui è subordinato il promovimento o la prosecuzione dell'azione penale, Corte Cost. 12 luglio 1967, n. 105, in questa *Rassegna*, 1967, I, 712.

CORTE COSTITUZIONALE, 23 aprile 1974, n. 107 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Rocchetti - Vivarelli ed altri (avv. Barile, Sorrentino, Astorri), Gonnelli ed altri (avv. Giorgianni, Romagnoli, Di Stefano) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Azzariti).

Contratti agrari - Proroga legale - Cessazione per radicali trasformazioni agrarie - Abrogazione della norma - Illegittimità costituzionale - Diritto del colono ad indennizzo.

(Cost., artt. 41, 44; l. 11 febbraio 1971, n. 11, art. 32; l. 4 agosto 1971, n. 592, art. 5 *ter;* l. 13 giugno 1961, n. 527, art. unico d.l.c.p.s. 1 aprile 1947, n. 273, art. 1).

È costituzionalmente illegittimo, con riferimento ai principî della iniziativa economica e a quelli disciplinanti la proprietà terriera, l'articolo 32 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, mod. dall'art. 5 ter *della legge 4 agosto 1971, n. 592, abrogativo dell'articolo unico della legge 13 giugno 1961, n. 528 e dell'art. 1 d.l.c.p.s. 1° aprile 1947, n. 273, che escludeva dalla proroga legale i contratti agrari allorché il concedente volesse compiere radicali trasformazioni sul fondo; peraltro, per effetto della riviviscenza, le suddette norme sono costituzionalmente illegittime nella parte in cui non prevedono che al concessionario cessato dalla proroga sia dovuto un equo indennizzo* (1).

(*Omissis*). — 2. - La proroga dei contratti agrari, che è stata da ultimo disciplinata dall'art. 14 della legge 15 settembre 1964, n. 756, dura ormai da oltre trenta anni e, nella norma anzidetta, è stata ora prevista debba continuare « fino a nuova disposizione ». Si è inteso in tal modo assicurare stabilità al lavoratore sul fondo a lui concesso e dal quale egli ritrae i mezzi di sussistenza, nel mentre, con altre norme, si è provveduto a migliorarne la posizione in ordine alla ripartizione dei prodotti ed ai poteri di iniziativa. Il tutto in conformità dei principî costituzionali che privilegiano il lavoro e autorizzano l'imposizione di obblighi e vincoli alla proprietà terriera privata, al fine di stabilire equi rapporti sociali.

In correlazione, sono rimasti limitati i poteri del proprietario-concedente, ed a tutela della sua posizione contrattuale, in luogo del suo antico potere di recesso, sono state introdotte cause di esclusione dalla proroga, configurabili come giuste cause o giustificati motivi autorizzanti lo scioglimento del rapporto.

---

(1) Sulla interpretazione dell'art. 32, dichiarato illegittimo, cfr. Cass., Sez. Un. 8 novembre 1971 n. 3151, *Foro It.*, 1972, I, 640, con nota di JETTI, ed ivi richiami.

Lasciando da parte quanto in tal senso è stato previsto a favore dei proprietari-concedenti che siano o siano stati coltivatori diretti, e la cui posizione qui non interessa, si osserva che, a tutela dei proprietari-concedenti senza altra qualificazione, sono state previste due sole cause di cessazione. La prima, concernente l'inadempimento grave da parte del concessionario in ordine alle obbligazioni nascenti dal contratto, e la seconda, relativa all'intento del concedente di compiere nel fondo trasformazioni agrarie, la cui esecuzione sia incompatibile con la continuazione del rapporto.

3. - Alli'nteresse del proprietario-concedente, in esito a tale seconda ipotesi, corrisponde (in base all'ultima e più precisa formula di cui alla legge 13 giugno 1961, n. 527) un diritto esercitabile solo in concorso di condizioni attinenti il pubblico interesse e sotto il controllo dell'autorità amministrativa.

Ed infatti, secondo il disposto dell'articolo unico della detta legge, la proroga non è ammessa « se il concedente voglia compiere nel fondo radicali ed immediate trasformaioni agrarie, la cui esecuzione sia incompatibile con la continuazione del contratto, e il cui piano sia già stato dichiarato attuabile ed utile — tenuto conto dell'interesse generale della produzione agraria e delle esigenze della occupazione della manodopera — dall'Ispettorato compartimentale dell'agricoltura, il quale fissa il termine entro il quale devono essere compiute le opere di trasformazione ».

E l'articolo termina prevedendo che, contro il provvedimento dell'Ispettorato, è ammesso ricorso gerarchico al Ministero dell'agricoltura e foreste, il quale provvede con decreto, ovviamente soggetto ai comuni rimedi giurisdizionali.

4. - Per effetto delle norme abrogatrici di cui agli artt. 32 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, e 5 *ter* della legge 4 agosto 1971, n. 592, tale potere del proprietario-concedente è stato ora eliminato, rimanendo così preclusa ogni sua iniziativa volta a una sostanziale trasformazione e al miglior rendimento del fondo.

Contro questa ulteriore limitazione dei poteri del proprietario-concedente, risultante dalle già indicate norme abrogatrici, sono insorte nei giudizi *a quo* le parti attrici che avevano proposto, prima dell'entrata in vigore di esse, azione di cessazione della proroga, e, su loro eccezione, le ordinanze indicate in epigrafe hanno sollevato le questioni di costituzionalità delle norme innanzi indicate, con riferimento agli articoli 41, 42, 44 e 3 e 4 della Costituzione. Per il caso che esse venissero dichiarate non fondate, le ordinanze hanno poi sollevato anche que-

stione dell'art. 14 della legge 15 settembre 1964, n. 756, che dispone la proroga dei contratti agrari, e ciò in riferimento agli stessi articoli della Costituzione.

5. - Non vi è dubbio che le disposizioni impugnate, valutate nel quadro del descritto sistema vincolistico dei contratti agrari, costituiscono un'ulteriore grave limitazione del diritto del concedente: ed infatti l'esclusione della cessazione della proroga, nell'ipotesi in cui costui voglia disporre del fondo per operarvi radicali ed immediate trasformazioni, incide sulla sua posizione soggettiva con un limite del quale occorre valutare la legittimità costituzionale. A tal fine la Corte ritiene di poter affermare che l'art. 44 Cost. — il quale consente, certo, in tema di proprietà terriera interventi legislativi più penetranti di quelli ammessi dall'art. 42 — richiede che le limitazioni siano finalizzate non solo alla instaurazione di « equi rapporti sociali », ma anche alla realizzazione di condizioni che consentano « il razionale sfruttamento del suolo »: e ciò in vista di una finalità che, unitamente all'interesse dei singoli, vuol soddisfare quello della società. Discende da questo principio che le limitazioni imposte dal legislatore contrastino con l'art. 44 Cost. tutte le volte in cui, per il loro contenuto, non favoriscano, o addirittura, come nel caso, ostacolino, il conseguimento di quelle finalità.

6. - È sulla base di questa premessa che la questione proposta in via principale appare fondata.

Va in proposito osservato che la legge 527 del 1961 (e le precedenti in essa richiamate), assumendo come causa di cessazione della proroga l'ipotesi in cui il concedente voglia compiere radicali trasformazioni agrarie, consentiva che con la proroga convivesse uno strumento (cessazione di essa) essenziale per impedire che il regime di proroga confliggesse con l'esigenza, costituzionalmente rilevante, di un « razionale sfruttamento del suolo ».

Alla base della cessazione della proroga, nel caso di cui sopra, vi è infatti una finalità che trascende l'interesse del concedente. Il che è dimostrato dalla necessità di un controllo pubblico, esercitato dal competente organo tecnico-amministrativo dello Stato, quale l'Ispettorato agrario compartimentale, sulle opere e sulla loro utilità, in funzione « dell'interesse generale della produzione agraria » e « della esigenza della occupazione della manodopera ».

Dal che può trarsi la conclusione che, se la già prevista ipotesi di cessazione della proroga serviva ad impedire che il regime da esso instaurato ostacolasse un fine pubblico quale il « razionale sfruttamento del suolo », l'eliminazione dall'ordinamento di tale possibile cessazione viene a collidere con l'art. 44 della Costituzione.

7. - Ma l'abrogazione della norma che esclude, sempre con riferimento al caso dei lavori di trasformazione da compiere, la proroga del contratto agrario, non soddisfa, ed anzi contrasta, anche il secondo degli scopi che l'art. 44 configura come validi a rendere legittimi gli obblighi e i vincoli che possono essere imposti alla proprietà terriera, e cioè il fine di stabilire « equi rapporti sociali ».

In proposito va osservato che tale finalità non coincide con quella più generica espressa dall'art. 42, che assegna alla proprietà una « funzione sociale ». Questa, considerati gli scopi perseguiti dalla norma denunziata, può riconoscersi conseguibile anche mediante l'attuazione incondizionata del regime di proroga, come idoneo a consolidare la posizione del concessionario del fondo, coltivatore manuale della terra. Ma per stabilire « equi rapporti sociali » è ovvio che non basti assicurare la tutela di una sola delle due parti del rapporto, anche se si tratti di quella contrattualmente più debole. Occorre invece un equo temperamento degli interessi di entrambe: il che non può dirsi si verifichi quando al proprietario concederente (non appartenente alla categoria dei coltivatori-diretti) è preclusa l'unica possibilità, prima concessagli, di rientrare in possesso del fondo al fine di operarvi trasformazioni radicali, su piani approvati, impiegando capitali spesso cospicui ed effettuando i relativi lavori entro termini prestabiliti che assicurino l'effettivo compimento di essi.

Anche sotto questo profilo l'art. 44 deve pertanto considerarsi violato.

Ne consegue che deve essere quindi dichiarata la illegittimità costituzionale dell'art. 32 della legge 11 febbraio 1971, n. 11, e dell'ultimo comma dell'art. 5 *ter* della legge 4 agosto 1971, n. 592.

8. - Per effetto delle predette statuizioni ridiventano operanti le norme abrogate dalle disposizioni diciharate illegittime. Ma è dovere della Corte controllare se quelle norme, in base alle stesse considerazioni che hanno portato alla dichiarazione di illegittimità della loro abrogazione, non presentino aspetti di parziale illegittimità. Ove ciò si verifichi (non essendo concepibile che, per effetto di una sentenza di questa Corte, col cessare del vigore di disposizioni costituzionalmente illegittime — art. 136 Cost. —, diventino applicabili altre norme, a loro volta confliggenti con principî cstituzionali) è ovvio debba esercitarsi il potere previsto dall'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87. Deve ammettersi infatti che quel potere sussiste tutte le volte in cui, fra la pronunzia di illegittimità delle norme oggetto del giudizio e la pronunzia di illegittimità di altre disposizioni, vi sia un nesso di conseguenzalità.

Ciò premesso, e richiamato il punto 7 della presente sentenza, nel quale si è affermato che uno dei profili di illegittimità afferenti la norma

denunciata era rappresentato dal contrasto col fine perseguito dall'articolo 44 della Costituzione, mirante alla instaurazione di equi rapporti sociali, deve qui rilevarsi che anche le norme ripristinate offrono il fianco ad analoghe considerazioni critiche, nella parte in cui omettono di prevedere qualsiasi indennizzo a favore del lavoratore manuale della terra, che lascia il fondo non per sua scelta, ma perché la sua permanenza non è ivi compatibile con i lavori di trasformazione agraria che il concedente intende, essendovi stato autorizzato, di compiere su di esso.

La Corte considera anzi essenziale, proprio ai fini del rispetto dell'art. 44, che al concessionario sia riconosciuto e corrisposto, allorché egli è costretto ad abbandonare il fondo, un equo indennizzo, dovendosi ritenere costituzionalmente illegittima una disciplina che non preveda un simile ristoro in favore di chi beneficiava di un diritto di proroga che viene fatto cessare in vista di un interesse del concedente e della collettività.

Tale indennizzo, ove le parti non si accordino, sarà ovviamente liquidato ad opera del giudice, il quale, nel determinarne l'ammontare, terra conto dell'importo del canone, del reddito del fondo, della durata del rapporto, e di tutti gli altri elementi di giudizio ricorrenti nella specie.

Al riguaro non sarà inutile ricordare infine che il principio non è ignoto al nostro ordinamento — anche all'infuori del rapporto di lavoro — ed è applicato, benché su presupposti sostanzialmente diversi, ma con finalità non del tutto estranee, nella legge 27 gennaio 1963, n. 19, in tema di tutela giuridica dell'avviamento commerciale.

Da quanto sopra esposto, deriva pertanto che anche le norme ripristinate vanno dichiarate illegittime, benché solo parzialmente, e ciò ai sensi dell'art. 27, ultima parte ,della legge 11 marzo 1953, n. 87, in quanto la loro illegittimità deriva come conseguenza dei principî affermati nella decisione adottata. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 23 aprile 1974, n. 108 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Volterra - Torre (n.c.).

Reato - Istigazione all'odio fra le classi sociali - Genericità del precetto - Contrasto con la libertà di pensiero - Illegittimità costituzionale.

(Cost., art. 21; c.p., art. 415).

È costituzionalmente illegittimo, con riferimento al principio della libertà di pensiero, l'art. 415 c.p. riguardante l'istigazione all'odio fra

le classi sociali, nella parte in cui non specifica che tale istigazione deve essere attuata in modo pericoloso per la pubblica tranquillità (1).

(*Omissis*). — 2. - Con la sentenza n. 142 del 1973 la Corte ha respinto l'eccezione di illegittimità dell'art. 415 c.p. prospettata sotto il profilo di un'incongruenza della misura della pena ivi prevista rispetto a quelle di cui agli artt. 266, 270, 272 e 305 c.p. In tale pronunzia, la Corte ha considerato la disposizione nel suo complesso, mentre nel presente giudizio l'esame di costituzionalità è circoscritto alla parte concernente chiunque istiga « all'odio fra le classi sociali », disposizione che il legislatore ha nettamente separato con la disgiunzione *ovvero* dalla precedente e che pertanto non può comprendere casi di « istigazione alla disobbedienza a leggi di ordine pubblico ».

Devesi parimenti escludere che nella dizione istigazione « all'odio fra le classi sociali » possano comprendersi i casi di propaganda e apologia sovversiva e antinazionale contemplati nel primo comma dell'articolo 272 c.p. aventi quale oggetto l'instaurazione violenta della dittatura di una classe sociale sulle altre; la soppressione violenta di una classe sociale ;il sovvertimento violento degli ordinamenti economici o sociali costituiti nello Stato; la propaganda per la distruzione di ogni ordinamento politico e giuridico della società, comma questo che la Corte con la sentenza n. 87 del 1966 ha ritenuto costituzionalmente legittimo. Né nella medesima dizione può comprendersi l'istigazione a commettere reati, fattispecie questa prevista e repressa dall'art. 414 c.p., in relazione al quale la relativa questione di legittimità è stata dichiarata infondata con sentenza n. 65 del 1970.

3. - È indubbio che la norma nella sua formulazione attuale, in quanto non indica come oggetto dell'istigazione un fatto criminoso specifico o un'attività diretta contro l'ordine pubblico o verso la disobbedienza alle leggi, ma l'ingenerare un sentimento senza nel contempo richiedere che le modalità con le quali ciò si attui siano tali da costituire pericolo all'ordine pubblico e alla pubblica tranquillità, non esclude che essa possa colpire la semplice manifestazione ed incitamento alla persuasione della verità di una dottrina ed ideologia politica o filosofica della necessità di un contrasto e di una lotta fra portatori di opposti interessi economici e sociali.

Ciò si desume anche dal confronto dell'articolo in esame con la dizione usata dall'art. 247 del cessato codice penale del 1888 (« Chiunque,

---

(1) Cfr., sullo stesso art. 415 sotto il profilo della incongruenza della misura della pena rispetto a quella degli artt. 266, 270, 272 cod. pen., cfr. Corte Cost., 18 luglio 1973, n. 142, in questa *Rassegna*, 1974, I, 29.

pubblicamente, fa apologia di un fatto che la legge prevede come delitto e incita alla disobbedienza alla legge, ovvero incita all'odio fra le varie classi sociali in modo pericoloso per la pubblica tranquillità »).

La soppressione dell'inciso « in modo pericoloso per la pubblica tranquillità » e comunque la non riproduzione di esso nell'articolo impugnato del vigente codice del 1930 ha certamente esteso, rispetto al codice penale del 1888, la portata della norma, in guisa da non escludere che essa possa colpire anche la semplice attività diretta a manifestare e ad inculcare in altri una ideologia politica o filosofica basata sulla lotta e il contrasto fra le classi sociali.

Va rilevato che con l'entrata in vigore della Costituzione è stato immediatamente avvertito il contrasto dell'art. 415 con i nuovi principî costituzionali, tanto che un'autorevole dottrina ebbe a sostenere che dovrebbe intendersi tacitamente abrogata la seconda fattispecie dell'articolo 415 c.p.

4. - L'esame della legittimità costituzionale della normativa rispetto alla seconda fattispecie contemplata nell'art. 415 c.p. va condotta in base ai criteri indicati dalla Corte nella sua sentenza n. 87 del 1966.

Le teorie della necessità del contrasto e della lotta tra le classi sociali sono dottrine che sorgendo e sviluppandosi nell'intimo della coscienza e delle concezioni e convinzioni politiche, sociali e filosofiche dell'individuo appartengono al mondo del pensiero e dell'ideologia. L'attività di esternazione e di diffusione di queste ottrine, che non susciti di per sé violente reazioni contro l'ordine pubblico o non sia attuata in modo pericoloso per la pubblica tranquillità, non hanno finalità contrastanti con interessi primari costituzionalmente garantiti e pertanto qualsiasi repressione o limitazione di essa viola la libertà consacrata nell'articolo 21 della Costituzione.

Di conseguenza, la norma impugnata, nella sua indeterminatezza, appare in contrasto con l'art. 21 della Costituzione in quanto non precisa le modalità con cui deve attuarsi l'istigazione ivi prevista perché questa possa considerarsi diversa dalla manifestazione e diffusione della persuasione di ideologie e di dottrine politiche, sociali, filosofiche od economiche, e quini, penalmente perseguibile senza violare il precetto costituzionale dell'art. 21.

5. - Devesi pertanto dichiarare in riferimento all'art. 21 della Costituzione l'illegittimità costituzionale dell'art. 415 c.p. nella parte in cui punisce chiunque pubblicamente istiga all'odio fra le classi sociali, in quanto il medesimo articolo non specifica che tale istigazione deve essere attuata in modo pericoloso per la pubblica tranquillità. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 23 aprile 1974, n. 109 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Verzi - Zidouni (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Carafa).

Sicurezza pubblica - Espulsione di straniero indesiderabile - Impossibilità di rientro in Italia per difendersi - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., Ord. 3, 24; r.d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 150, 151).

Non è fondata, con riferimento ai principî di eguaglianza e di difesa, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 150 e 151 t.u. delle leggi di P.S. (r.d. 18 giugno 1931, n. 773) che prevedono l'espulsione dello straniero indesiderabile e possono limitarne il suo rientro in Italia, ancorché debba difendersi come imputato in un giudizio penale (1).

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

L'esercizio del diritto di difesa non è ostacolato, né comunque menomato dalle norme impugnate, le quali disciplinano la posizione giuridica degli stranieri indesiderabili, colpiti da provvedimenti di espulsione dal territorio dello Stato. Il divieto di rientrare in Italia, che è collegato e conseguente al provvedimento di cui all'art. 150 del t.u. delle leggi di p.s. perché vale a rendere effettiva la espulsione, non è assoluto; viene a cessare, infatti, allorquando intervenga l'autorizzazione della pubblica amministrazione, che deve di volta in volta valutare i motivi per cui lo straniero espulso chiede di rientrare in Italia e predisporre, eventualmente, controlli onde evitare che egli continui a tenere quella condotta che ha dato luogo al provvedimento di espulsione. È vero che l'autorizzazione è affidata alla discrezionalità dell'amministrazione, ma essa trova pur sempre un limite nel rispetto delle esigenze della giustizia, sicché non può essere negata allorquando l'espulso si trovi nella necessità di comparire davanti al giudice per difendersi da una imputazione. Soltanto quindi un provvedimento illegittimo — come bene osserva l'Avvocatura dello Stato — potrebbe vulnerare il diritto di difesa costituzionalmente garantito; ma contro siffatto provvedimento è ben ammesso il sindacato giurisdizionale.

Né ha alcun fondamento l'argomento addotto dalla ordinanza di rimessione che le norme in questione vengono a porre lo straniero espulso in condizione ingiustamente deteriore rispetto a tutti gli altri soggetti dal momento che l'autorizzazione non viene concessa di ufficio ma è subordinata all'espletamento di una speciale attività dell'interessato. Ed invero, lo straniero espulso non può vantare una parità sostanziale di

---

(1) Cfr. Corte Cost. 28 giugno 1969, n. 104, in questa *Rassegna* 1969, I, 783, ed *ivi* nota.

posizione col cittadino italiano imputato, perché non può escludersi in via generale che fra cittadino e straniero, ancorché uguali nella titolarità di certi diritti, esistano differenze di situazioni che possano giustificare un loro diverso trattamento (sent. n. 104 del 1969); e — nel caso in esame — l'espulsione dello straniero dal territorio dello Stato crea per lo stesso una posizione giuridica diversa ,che giustifica l'adozione di particolari provvedimenti, i quali non compromettono, per le ragioni suindicate, l'esercizio del diritto di difesa, pur richiedendo l'adempimento di determinati oneri. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 23 aprile 1974, n. 110 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Reale - Graziani (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Azzariti).

Pena - Misure di sicurezza - Facoltà di revoca attribuita al Ministro guardasigilli - Illegittimità costituzionale - Violazione del diritto di difesa - Esclusione.

(Cost., ord. 102, 110, c.p., art. 207; c.p., art. 635 segg.).

È costituzionalmente illegittimo, con riferimento agli artt. 102 e 110 Cost. l'art. 207 c.p., nella parte in cui attribuisce al Ministro di grazia e giustizia, anziché al Giudice di sorveglianza, il potere di revocare le misure di sicurezza; sono infondate le altre questioni di legittimità costituzionale relative all'istituto delle misure di sicurezza ed al suo procedimento applicativo (1).

---

(1) Cfr. sullo stesso potere ministeriale di revoca anticipata delle norme di sicurezza, Corte Cost. 28 gennaio 1970, n. 11, in questa *Rassegna*, 1970, I, 29.

L'ordinanza di rimessione del Tribunale di Pisa è pubblicata in *Foro It.* 1972, II, 155, con nota.

CORTE COSTITUZIONALE, 23 aprile 1974, n. 111 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Amadei - Petruzzi (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Carafa).

Approvvigionamenti e consumi - Pubblici esercizi - Chiusura settimanale - Violazione della libertà di iniziativa economica - Insussistenza.

(Cost., art. 41, l. 1 giugno 1971, n. 425, artt. 1, 5, 8).

Non è fondata, con riferimento alla libertà di iniziativa economica, la questione di legittimità costituzionale degli artt. 1, 5 e 8 della legge

1° giugno 1971, n. 425, sulla chiusura settimanale dei pubblici esercizi (1).

(*Omissis*). — 2. - Gli elementi di dubbio sulla costituzionalità delle norme impugnate prospettati dai proponenti si basano su considerazioni che non possono essere condivise. Si assume, in sostanza, che la disciplina disposta con la legge n. 425 del 1971 sottoporrebbe la libera iniziativa economica, costituzionalmente tutelata dall'art. 41, a non ragionevoli o comunque ingiustificabili limitazioni e la svierebbe da uno dei fini che le sono propri, corrispondere, cioè, nel senso più ampio, alla utilità sociale, intesa, anche, come possibilità massima e generalizzata per i cittadini di poter usufruire dei beni prodotti o dei servizi offerti.

3. - Vale premettere che questa Corte, più volte investita di questioni di legittimità costituzionale in riferimento all'art. 41 della Costituzione, ha ripetutamente affermato, in linea generale, che la libertà dell'iniziativa economica privata non esclude l'intervento del legislatore per far sì che siano realizzate nel miglior modo le finalità alle quali la norma costituzionale ha inteso indirizzarla. La Corte ha altresì precisato che le finalità di cui sopra vanno considerate nel loro insieme, coordinate fra loro, in modo che la stessa libera iniziativa economica privata si sviluppi in armonia con tutte le fondamentali esigenze espresse nel contesto dello stesso art. 41 (sentenze nn. 29, 33, 50, 129 del 1957; 47, 52, 78 del 1958; 32 del 1959; 54 del 1962).

In senso specifico la Corte ha, infine, ritenuto che non contrastino con il concetto costituzionale di libera iniziativa privata le misure restrittive che leggi varie impongono in tema di obbligo di licenza, di limitazione d'orari, di disciplina dei prezzi, di conferimenti obbligatori, di concorrenza nella vendita di medicinali, di tutela della salute ecc. Trattasi di limitazioni tutte dettate al fine di indirizzare e coordinare l'attività economica ad esigenze di ordine sociale generale, di salvaguardare la sicurezza, la libertà e la dignità umana. Non può disconoscersi che ,per quanto in particolare riguarda le limitazioni imposte dalla legge n. 425 del 1971 ai gestori dei pubblici esercizi, è certo che esse corrispondono alle esigenze di tutela di interessi contemplati nell'art. 41 della Costituzione.

Invero, il campo operativo dei concetti di « dignità umana », di « libertà », di « utilità sociale », di « fini sociali », ai quali si riferiscono il secondo e il terzo comma dell'art. 41, è quanto mai vasto e tale da

---

(1) Cfr. sugli interventi del legislatore per disciplinare la libertà dell'iniziativa economica privata, Corte Cost. 14 giugno 1962, n. 54, *Foro It.*, 1962, I, 1074 e *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1962, 787, con nota di NEPPI MODONA.

circoscrivere il concetto di « libera iniziativa economica privata » espresso dal primo comma.

Per effetto del richiamo, i valori indicati nell'art. 41, secondo e terzo comma, trovano nello stesso articolo la loro piena tutela costituzionale nei confronti dell'imprenditore.

Anche la tutela del diritto del lavoratore al riposo settimanale costituisce una delle ragioni di finalità sociale e di salvaguardia della dignità umana poste a limite della libera iniizativa economica privata.

Né vale distinguere tra lavoratore dipendente e lavoratore in proprio, come si fa in una delle ordinanze. La legge, ovviamente, ha inteso tutelare anche il lavoratore in proprio creando, attraverso l'obbligo della chiusura, il presupposto logico-giuridico perché anch'egli possa usufruire del riposo settimanale.

Sotto questo profilo, pertanto, la scelta operata dal legislatore appare ragionevole e improntata ad un criterio di equità e di equiparazione delle condizioni.

Non può, d'altra parte, sottacersi la circostanza che l'impresa-esercizio pubblico viene a trovarsi, per ragioni di sicurezza, in una posizione particolare di fronte alle altre imprese sì da assumere anche un particolare carattere per i criteri e le regole di condotta a cui deve sottostare, per le ispezioni e i controlli a cui è sottoposta da parte dell'autorità amministrativa. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 23 aprile 1974, n. 112 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Astuti - Ceravolo (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Azzariti).

Procedimento penale - Incidente di esecuzione - Esecutorietà dei provvedimenti malgrado impugnazione - Facoltà sospensiva concessa al Giudice a quo - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., artt. 3, 13, 24; c.p.p., art. 631, ultimo comma).

Non è fondata, con riferimento ai principi di eguaglianza, di difesa e di tutela della libertà personale, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 631, ultimo comma, codice procedura penale, che concede al giudice dell'esecuzione penale di sospendere i propri provvedimenti in materia di incidenti di esecuzione, pendente l'impugnazione del P.M. o della parte (1).

---

(1) Cfr. Corte Cost. 8 luglio 1967, n. 92 in questa *Rassegna*, 1967 I, 514, con nota.

CORTE COSTITUZIONALE, 23 aprile 1974, n. 113 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* De Marco - Buttiglione (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Azzariti).

Stampa - Giornalisti - Iscrizione all'albo dei giornalisti - Tirocinio dei praticanti - Illegittimità costituzionale - Esclusione.
(Cost., art. 4, 21; l. 3 febbraio 1963, n. 69, art. 34).

Non è fondata, con riferimento alla tutela del lavoro ed alla libertà di pensiero, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 34, comma primo della legge 3 febbraio 1963, n. 69, che prescrive il tirocinio obbligatorio per i praticanti giornalisti, ai fini della loro iscrizione all'albo (1).

(*Omissis*). — 1. - Il primo comma dell'art. 34 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, sull'ordinamento della professione di giornalista, dispone che la pratica giornalistica deve svolgersi presso un quotidiano o presso il servizio giornalistico della radio e della televisione, o presso un'agenzia quotidiana di stampa a diffusione nazionale e con almeno 4 giornalisti professionisti redattori ordinari, o presso un periodico a diffusione nazionale e con almeno 6 giornalisti professionisti redattori ordinari.

Secondo l'ordinanza di rinvio, pur non intendendosi contestare, in via generale, la legittimità costituzionale della disciplina dell'esercizio professionale, del resto già affermata dalla sentenza di questa Corte 21 marzo 1968, n. 11, seri dubbi sussisterebbero in ordine alla ragionevolezza del criterio, in base al quale viene determinata l'abilitazione dei giornali allo svolgimento del tirocinio giornalistico, ossia quello del numero di giornalisti professionisti addetti alle rispettive redazioni.

Dall'asserita mancanza di ragionevolezza di quel criterio discenderebbero le violazioni delle seguenti norme costituzionali:

a) dell'art. 3, in quanto a parità di lavoro prestato, si farebbe discendere una grave disparità di trattamento, quale l'esclusione dalla iscrizione sul registro dei praticanti e conseguente preclusione della possibilità di conseguire l'abilitazione all'esercizio professionale, soltanto

---

(1) Cfr. Corte Cost. 23 marzo 1968 n. 11, in questa *Rassegna*, 1968, I, 152, con nota.

in base al criterio arbitrario ed irrazionale del numero dei giornalisti professionisti addetti alla redazione del giornale o dell'agenzia presso i quali quel servizio sia stato prestato;

b) dell'art. 4, in quanto, sempre in base ad un criterio arbitrario ed irrazionale, si limiterebbe la libertà di scelta del proprio lavoro;

c) dell'art. 21, in quanto, per le stesse ragioni, si porrebbe un limite incongruo alla libertà dell'attività giornalistica.

2. - Come sopra si è posto in rilievo, con l'ordinanza di rinvio non si contesta la legittimità della disciplina dell'esercizio della professione di giornalista, così come attuata con la legge 3 febbraio 1963, n. 69, in conformità con i princìpi affermati dalla sentenza di questa Corte n. 11 del 1968.

In conseguenza non si contesta, in astratto, la legittimità delle norme di tale legge relative al tirocinio necessario per l'ammissione agli esami per l'abilitazione all'esercizio di quella professione, ma si censura in concreto, affermando che sia arbitrario, pretestuoso, artificioso, comunque irrazionale, il criterio adottato dal legislatore, con la norma denunziata, per determinare i requisiti necessari perché un giornale o una agenzia giornalistica possano essere ritenuti idonei per un utile tirocinio.

Da questo presupposto, poi, si fa discendere la illegittimità costituzionale di detto criterio sotto i tre profili sopra esposti.

La materia del contendere, quindi, si concentra nell'accertamento della esattezza di tale presupposto.

Al riguardo si rileva che la determinazione dei requisiti necessari o meramente sufficienti perché un giornale o una agenzia giornalistica possano essere ritenuti idonei ad assicurare un tirocinio utile per la preparazione all'esercizio di una professione delicata ed importante, anche sotto il proiflo dell'interesse pubblico, quale quella giornalistica, implica apprezzamentia e valutazioni che sicuramente rientrano nella potestà di scelta appartenente al legislatore, non sindacabile se non sotto il profilo dell'assoluta irragionevolezza.

Una tale irragionevolezza non può evidentemente desumersi da semplici affermazioni apodittiche, non confortate da alcuna considerazione concreta, quali quelle contenute nell'ordinanza di rinvio.

Né è desumibile dalla realtà effettuale poiché, anzi, dall'ampiezza e dalla strutturazione delle redazioni può logicamente dedursi che la pratica professionale abbia a svolgersi in modo più efficace e completo. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 8 maggio 1974, n. 117 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Capalozza - Colida (n.c.), INPS (avv. Rossi Doria) c. Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Savarese).

Impiego pubblico - Salariati statali immessi nei ruoli anteriormente alla legge 5 marzo 1961, n. 90 - Subentro dello Stato nei diritti dei salariati - Illegittimità costituzionale.

(Cost., art. 3; d.P.R. 11 gennaio 1956, n. 20, art. 10, commi secondo e terzo).

E' costituzionalmente illegittimo, con riferimento al principio di eguaglianza, l'art. 10, commi secondo e terzo, del d.P.R. 11 gennaio 1956, n. 20, nella parte in cui nei confronti dei salariati statali immessi nei ruoli anteriormente all'entrata in vigore della legge 5 marzo 1961, n. 90, e per il tempo di cessazione dal servizio, dispone il subingresso dello Stato nei diritti dei salariati stessi e delle loro vedove e orfani alla pensione o quota di pensione relativa all'assicurazione obbligatoria invalidità, vecchiaia e superstiti per i servizi resi dal 1° gennaio 1926, con iscrizione all'assicurazione predetta, che sono valutati anche per la pensione statale (1).

---

(1) Cfr. Corte Cost. 2 aprile 1964, n. 29, in *Giur. cost.*, 1964, 241.

I

CORTE COSTITUZIONALE, 8 maggio 1974, n. 118 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Trimarchi - Bartolone (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost .avv. gen. dello Stato Azzariti).

Filiazione - Filiazione naturale - Richiesta di alimenti verso il genitore - Limitazione delle ipotesi di cui all'art. 279 cod. civile - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 30; c.c., art. 279).

Non è fondata, con riferimento alla tutela della prole naturale, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 279 codice civile che

limita alle ipotesi ivi previste la possibilità di richiesta degli alimenti del figlio naturale (1).

II

CORTE COSTITUZIONALE, 8 maggio 1974, n. 121 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Gionfrida - Demeri (n.c.).

Filiazione - Filiazione naturale - Richiesta di alimenti verso il genitore - Esclusione del mantenimento, educazione e istruzione - Illegittimità costituzionale - Patria potestà a favore del genitore - Esclusione.

(Cost., art. 30; c.c. artt. 279, 260).

È fondata, con riferimento alla tutela della prole naturale, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 279 codice civile che, nelle ipotesi ivi considerate, non riconosce al figlio naturale, oltre gli alimenti, anche il mantenimento, l'educazione e l'istruzione; mentre non è fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 260 codice civile che, per le ipotesi considerate, esclude la patria potestà del genitore (2).

I

(*Omissis*). — 3. - Ad avviso del giudice *a quo* sussisterebbe il denunciato contrasto perché il primo comma dell'art. 30 sancisce l'obbligo dei genitori di mantenere i figli nati anche fuori del matrimonio « senza limiti di sorta » e « con una formulazione ampia, che esclude ogni discriminazione fra le diverse categorie di figli »; perché il divieto di provare la paternità nei casi e fuori delle ipotesi di cui all'art. 279 non è legittimato nel quadro della riserva legislativa prevista nel quarto comma dell'art. 30, e perché codesta disciplina, relativa all'obbligazione di mantenimento, potrebeb valere anche per quella alimentare.

Pur convenendo circa l'ultimo punto, che agli alimenti di cui si

---

(1-2) Sull'efficacia immediatamente precettiva dell'art. 30, I comma Cost., e quindi abrogante l'art. 279 c.c., cfr. App. Milano, 21 settembre 1971, *Giur. merito*, 1972, I, 257, con nota di STOLFI e RODOTÀ.

occupa l'art. 279, per estensione e per quanto consentito, sia applicabile la normativa vigente in tema di condizioni di ammissibilità e di esercizio dell'azione di mantenimento, la Corte ritiene che, dal combinato disposto dei commi primo e quarto dell'art. 30 della Costituzione, non discenda immediatamente e direttamente la possibilità giuridica per il figlio adulterino per il quale non ricorra una delle ipotesi previste dai numeri da 1 a 3 dell'art. 279, di provare la paternità, sia pura, all'effetto di ottenere dal preteso padre il mantenimento o almeno gli alimenti.

All'accoglimento delle tesi interpretative del primo comma dell'art. 30, secondo le quali dalla relativa disposizione, tra l'altro, lo stesso art. 279 sarebbe stato, sul punto, abrogato, o almeno sarebbero stati superati i limiti alla ricerca della paternità nel processo promosso allo scopo di ottenere il mantenimento, sono di ostacolo vari dati e considerazioni.

Nonostante il tenore letterale del primo comma dell'art. 30, non sembra che il dovere-diritto dei genitori di mantenere (istruire ed educare) i figli anche se nati fuori del matrimonio sia posto in maniera illimitata ed indiscriminata. Il relativo diritto non è attribuito ai figli « nati fuori del matrimonio » solo in quanto concepiti da dati genitori e nei confronti degli stessi, e cioè come effetto giuridico ricollegato alla pura e semplice verificazione dell'indicata fattispecie e subordinatamente alla nascita del figlio. Dal Costituente si è voluto, invece, attribuire quel diritto ai figli naturali che (non riconosciuti o non legittimati) possono, secondo la legislazione vigente, giudizialmente ed a tutti i consentiti fini provare la paternità o la maternità. In tal modo, si è innovato nei confronti del sistema in quanto si è data la possibilità giuridica ai figli, nei casi e per le ipotesi di cui all'art. 279, di ottenere il mantenimento nei confronti dei genitori, ma non si è andati oltre.

Sostenere che con l'entrata in vigore della Costituzione ed in forza del disposto dell'art. 30, comma primo, siano state abrogate o siano divenute illegittime, sia pure al limitato effetto della spettanza del più volte indicato diritto al mantenimento, le norme che comunque limitano o precludono l'accertamento e la lichiarazione giudiziale della paternità o della maternità naturale, non è d'altronde consentito solo che si tenga presente la funzione che nel rapporto giuridico di mantenimento ha l'individuazione dei soggetti.

Riguardo tale rapporto dal punto di vista dei genitori, quali soggetti tenuti al mantenimento, per l'imputazione sia del fatto che dell'effetto necessita che siano determinati i genitori (di un dato figlio). Di tale esigenza, invero, il Costituente non può non aver avuto sicura consapevolezza. Ed allora, almeno, non è pensabile che esso abbia voluto far sorgere il diritto prima ancora che con il riconoscimento o con

la legittimazione, ovvero con un accertamento giudiziale, siano determinati e cioè individuati i genitori.

Il primo comma dell'art. 30, per ciò, non ricollega direttamente ed immediatamente al fatto della nascita l'attribuzione del detto diritto ai figli naturali.

Codesta interpretazione, poi, si armonizza con il disposto del quarto comma dello stesso art. 30. Questo non si presta ad essere inteso nel senso che la riserva legislativa attinente ai limiti alla ricerca della paternità valga per le azioni di stato e per quelle relative alla costituzione o all'accertamento di situazioni giuridiche soggettive diverse dal diritto al mantenimento, ma va interpretato nel senso più ampio e onnicomprensivo. Fermo restando per altro che quel comma non dovrebbe escludere la possibilità che il legislatore, senza annullare o snaturare l'istituto ,detti nuove norme che regolino la ricerca della paternità e ne definiscano i limiti.

Ed infine non dovrebbe costituire oggetto di dubbio che la normativa dell'art. 30, espressa nei suoi commi maggiormente significativi, come si collega variamente ed inscindibilmente al precedente art. 29, così denuncia un'intima complementarità e coerenza. Le sue articolazioni, da interpretarsi le une per mezzo delle altre, conducono pertanto ad escludere, da un lato, che là ove si parla di doveri-diritti dei genitori nei confronti dei figli, si sia andati oltre i confini segnati in altra parte dello stesso articolo; e dall'altro, e per ciò solo, che si siano voluti modificare o rendere incompatibili per quanto necessario le norme ed i limiti per la ricerca della paternità.

Tutto ciò porta a ritenere che, a proposito dell'azione per ottenere gli alimenti ex art. 279 (per il collegamento che nel sistema essa ha con quella di mantenimento), l'art. 30, comma primo, non ha abrogato il divieto dell'art. 279 per cui si contende nel giudizio *a quo*, o disposto in modo tale che di codesto divieto si debba dichiarare l'illegittimità costituzionale.

La normativa in atto vigente, quindi, consente che, pur trovantesi nei casi indicati nella prima parte dell'art. 279, il ifglio naturale solo nelle tre ipotesi di cui alla seconda parte dello stesso articolo, possa agire per ottenere gli alimenti. — (*Omissis*).

II

(*Omissis*). — 2. - La questione di legittimità costituzione dell'art. 279 cod. civ. è fondata.

Questa Corte, con sentenza n. 118 di pari data, pur dichiarando non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 279 cod.

civ. sollevata con ordinanza del tribunale di Messina, il quale aveva ritenuto che tale norma contrastasse con l'art. 30, primo comma, della Costituzione in quanto limita alle tre ipotesi in essa previste il diritto agli alimenti, ha già rilevato che « la normativa dell'art. 30, espressa nei suoi commi maggiormente significativi... denuncia un'intima complementarità e coerenza » e ne ha desunto che il costituente ha voluto attribuire il diritto al mantenimento, alla educazione e alla istruzione « ai figli naturali che (non riconosciuti o non legittimati) possono, secondo la legislazione vigente, giudizialmente ed a tutti i consentiti fini provare la paternità o la maternità », osservando che in tal modo « si è innovato nei confronti del sistema in quanto si è data la possibilità giuridica ai figli, nei casi e per le ipotesi di cui all'art. 279, di ottenere il mantenimento nei confronti dei genitori ».

Pertanto l'art. 279 è illegittimo nella parte in cui al figlio adulterino, nelle tre ipotesi di cui allo stesso articolo, non riconosce il diritto al mantenimento, alla educazione e alla istruzione.

Tuttavia, proprio per l'esigenza di armonico coordinamento tra loro dei varî commi dell'art. 30 della Costituzione, in concreto non può non rilevare la tutela degli interessi facenti capo ai membri della famiglia legittima e costituzionalmente tutelati, tra i quali quello inerente al rispetto della personalità (art. 30, comma terzo, e art. 2 della Costituzione).

3. - Non fondata invece appare la questione prospettata concernente l'art. 260 del codice civile.

Di fronte al diritto al mantenimento, alla educazione e alla istruzione, di cui sopra si è detto, sta certamente una corrispondente situazione giuridica passiva, che, secondo il disposto dell'art. 30, primo comma, della Costituzione, si presta ad essere qualificata « diritto-dovere ». Senonché da ciò non può assolutamente dedursi quanto assume il giudice *a quo*, e cioè che al genitore adulterino, sia pure tenuta a mantenere, educare ed istruire il figlio, spetti la patria potestà nei confronti di questo (in guisa da escludersi, nel caso concreto, la necessità della nomina del tutore).

Il presupposto su cui si basa l'ordinanza è palesemente erroneo. L'obbligo di mantenere, educare ed istruire la prole non è inseparabile dalla patria potestà, né la presuppone necessariamente. Basta considerare che esso, nella'mbito della filiazione legittima, quando i genitori non hanno mezzi sufficienti, è carico degli altri ascendenti (art. 148 cpv. cod. civ.), e che l'obbligo predetto non viene certamente meno nella ipotesi di decadenza del genitore legittimo o naturale dalla patria potestà a norma dell'art. 330 e dell'art. 260, comma secondo, del codice civile.

Il vero è che la patria potestà del genitore nei confronti del figlio naturale non riconosciuto non può sorgere se non per effetto (art. 277 cod. civ.) della dichiarazione di paternità o maternità naturale, in dipendenza dell'esercizio dell'azione rispettivamente prevista dagli artt. 269 e 272 cod. civ., la quale, come già rilevato nella predetta decisione di questa Corte, è ben diversa, per presupposti ed oggetto, dall'azione di cui all'art. 279, anche se questa, in dipendenza della parziale dichiarazione di illegittimità costituzionale risultante da questa stessa pronuncia, può essere diretta al soddisfacimento del diritto al mantenimento, alla educazione e alla istruzione.

CORTE COSTITUZIONALE ,8 maggio 1974, n. 119 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Gionfrida - Coral Ship Limiter (avv. Fortino).

Nave e navigazione - Cause per sinistri marittimi - Consulente tecnico - Partecipazione alla Camera di Consiglio - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., artt. 3, 24; cod. nav., art. 600, comma primo).

Non è fondata, con riferimento ai principi di eguaglianza e di difesa, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 600, comma primo, del codice della Navigazione, nella parte in cui si ammette il Consulente tecnico ad essere presente in Camera di Consiglio, esclusa la fase deliberativa della sentenza (1).

---

(1) Cfr. Corte Cost., 4 febbraio 1970, n. 16, in questa *Rassegna*, 1970, I, 175.

CORTE COSTITUZIONALE, 8 maggio 1924, n. 122 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Rocchetti - Muller (n.c.).

Imposte e tasse in genere - Violazione - Repressione - Poteri di perquisizione della polizia tributaria - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., artt. 3, 24; l. 7 gennaio 1929, n. 4, art. 35).

Non è fondata, con riferimento ai principi di eguaglianza e di difesa, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 35 della legge

7 gennaio 1929, n. 4, che abilita la polizia tributaria investigativa a perquisizione domiciliare (1).

(*Omissis*). — 2. - Per l'esatta identificazione dei termini della questione la Corte ritiene che la disposizione impugnata vada esaminata nel contesto, sostanzialmente unitario, costituito dallo stesso art. 35 e dai due articoli che lo precedono. Inseriti nella legge n. 4 sotto il capo II, del titolo secondo, relativo alle norme di procedura, essi disciplinano i poteri conferiti alla polizia tributaria per la repressione delle violazioni alle leggi finanziarie, differenziandoli a seconda che le violazioni stesse costituiscano reato o abbiano invece natura di meri illeciti amministrativi.

Per quelle costituenti reato (anzi solo determinati reati, elencati nel secondo comma), l'art. 33 abilita gli ufficiali della polizia tributaria a procedere a « perquisizione domiciliare » qualora abibano notizia o fondato sospetto che essi siano stati compiuti. Invece, per le violazioni che, alla stregua dell'art. 34, non costituiscono reato, l'art. 35 abilita non solo gli ufficilali, ma anche gli agenti, della polizia tributaria ad accedere in qualunque ora negli esercizi pubblici e in ogni locale adibito ad un'azienda industriale o commerciale, per eseguirvi « verificazioni e ricerche ». Per tali operazioni, come è detto nell'articolo 205 del Regolamento di servizio della Guardia di finanza, è inibito agli ufficiali ed agenti procedenti l'apertura di borse, valigie, casseforti e porte chiuse, che in contribuente o chi per esso si rifiuta di aprire. In sostanza, la polizia tributaria ha la facoltà di ricercare tutto il materiale documentario relativo all'attività delle aziende industriali e commerciali in materia fiscale, mediante l'esame o il controllo di documenti, registri o di eventuali apaprecchiature idonee a fornire dati utili ai fini impositivi.

3. - Le considerazioni che precedono consentono quindi di stabilire che, quando gli ufficiali della polizia tributaria operano ai fini della persecuzione dei reati e compiono perquisizioni, essi agiscono come ufficiali di polizia giudiziaria e devono rispettare tutta la normativa relativa alle perquisizioni domiciliari compresa nel capo V del titolo II, del libro II del codice di procedura penale, con le garanize di cui agli artt. 304 *bis, ter* e *quater* dello stesso codice.

Quando invece gli ufficiali ed agenti della polizia tributaria operano per accertare violazioni delle norme contenute nelle leggi finan-

---

(1) Cfr. Corte Cost. 28 dicembre 1970 n. 200 e 2 febbraio 1971 n. 10, in questa *Rassegna* 1971, I, 23 e 226.

ziarie le quali non costituiscono reato, ed a tale scopo effettuano nelle aziende verificazioni e ricerche, essi svolgono funzioni di polizia amministrativa che si risolvono nel potere di controllo e di vigilanza della attività privata spettante istituzionalmente alla pubblica Amministrazione.

Ora, la mancata previsione, nelle leggi, di garanzie atte ad assicurare che, durante le operazioni previste dal denunziato art. 35, il contribuente inquisito debba essere assistito dal difensore, non può importare violazione dell'art. 24, secondo comma, della Costituzione, perché la garanzia di difesa, come la Corte ha ritenuto più volte (cfr., da ultimo, sentenze n. 200 del 1970, n. 10 del 1971), è limitata al procedimento giurisdizionale, e a quei procedimenti istruttori o preistruttori strettamente connessi e preordinati alla attività giurisdizionale, mentre non si estende alla attività amministrativa diretta ad accertare l'adempimento degli obblighi imposti dalla legge.

Per le stesse ragioni deve anche escludersi che possa, nel caso, parlarsi di violazione dell'art. 3, secondo comma, perché risultano oggettivamente ben differenziate fra loro le istuazioni cui danno rispettivamente luogo le due forme di attività dei pubblici poteri, quella amministrativa e quella giurisdizionale.

Le proposte questioni devono essere pertanto dichiarate non fondate. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 8 maggio 1974, n. 123 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Rocchetti - Innamorato (n.c.).

Procedimento penale - Perquisizione domiciliare- Omesso preavviso e assistenza del difensore - Casi urgenti - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 24, 14; c.p.p., artt. 334, 304 *ter*, commi terzo e quarto).

Non è fondata, con riferimento al diritto di difesa, la questione di legittimità costituzionale degli articoli 334 e 304 ter, *commi terzo e quarto, Codice di procedura penale, che prevede, in casi urgenti, la possibilità di perquisizioni domicilari senza avviso o assistenza del difensore* (1).

---

(1) Cfr. in dottrina, FERRANTE, *Reato accertato nel corso di perquisizione personale illegittimamente disposta Giust. pen.*, 1970, III, 280, e Cass., 21 febbraio 1970, *Cass. pen. mass.* 1970, 393 (m).

CORTE COSTITUZIONALE, 8 maggio 1974, n. 124 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Rossi - Melaragno (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato, Giorgio Azzariti).

Circolazione stradale - Violazione connessa a reato - Sanzioni e pena - Assorbimento dell'una nell'altra - Esclusione - Illegittimità costituzionale - Non è fondata.

(cod. strad., art. 138; legge 3 maggio 1967, n. 317, artt. 1 e segg.; cod. pen., art. 589, secondo comma).

Non è fondata, in riferimento all'art. 3 Cost., la questione di legittimità costituzionale degli art. 139 cod. strad. e degli art. 1 e segg., legge 3 maggio 1967, n. 317 e 589 cod. pen., nella parte in cui affermano che le somme proposte a titolo di conciliazione amministrativa sono escluse dall'assorbimento nella pena più grave (1).

---

(1) Non risultano precedenze specifiche.

CORTE COSTITUZIONALE, 8 maggio 1974, n. 125 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Rossi - Bortelloni (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Azzariti).

Elezioni amministrative e politiche - Reati elettorali - Impedimento di riunioni elettorali - Previsione con pena sperequata - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 3; d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, art. 99, comma primo).

Non è fondata, con riferimento al principio di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 99 t.u. 30 marzo 1957, numero 361, per l'elezione della Camera dei Deputati, che colpisce con una stessa pena sia l'impedimento che la turbativa di una riunione elettorale (1).

(*Omissis*). — 1. - La Corte è chiamata a decidere se l'art. 99, primo comma, del d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, secondo cui è punito con la reclusione da uno a tre anni, oltre che con la multa, sia chi impedisce una riunione elettorale, sia chi ne turba lo svolgimento, contrasti

---

(1) Cfr. Corte Cost., 23 febbraio 1970, n. 26, *Foro It.*, 1970, I, 1002, con nota.

o meno con il principio costituzionale d'eguaglianza equiparando, *quoad poenam,* due fattispecie oggettivamente diverse per gravità.

La questione è infondata.

È vero che l'impedimento della riunione elettorale costituisce fatto più grave della semplice turbativa in ordine al bene direttamente tutelato, rappresentato dal regolare svolgimento della competizione elettorale. Va peraltro osservato che la turbativa dei comizi è un evento assai pericoloso per la sicurezza pubblica, tale da giustificare, sotto questo profilo, la previsione di pene edittali altrettanto gravi e pari a quelle previste per l'ipotesi d'impedimento. Il legislatore, nell'esercizio della sua discrezionalità politica, non ha quindi operato arbitrariamente, sicché non sussiste l'illegittimità denunziata.

Né può ignorarsi che la norma impugnata viene applicata dal giudice nell'esercizio di un potere discrezionale di graduazione della pena, per effetto del quale potrà irrogare una sanzione congrua rispetto all'effettiva gravità della condotta.

CORTE COSTITUZIONALE, 15 maggio 1974, n. 128 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Verzì - Soc. Falfmare (n.c.).

Porti - Genova - Consorzio del porto - Provvedimenti amministrativi - Poteri giurisdizionali del presidente - Illegittimità costituzionale.

(Cost., art. 101 e 108; r.d. 16 gennaio 1936, n. 801, art. 7; cod. nav., art. 1317).

È fondata, con riferimento ai principi dell'imparzialità del giudice, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 7, commi sesto e settimo, del testo unico delle disposizioni legislative riguardanti la costituzione di un consorzio autonomo per la esecuzione delle opere e per l'esercizio del porto di Genova, approvato con r.d. 16 gennaio 1936, n .801; dell'art. 6 bis, quarto e quinto comma, della legge 12 febbraio 1903, n. 50 (Costituzione di un consorzio autonomo per l'esecuzione delle opere e per l'esercizio del porto di Genova), introdotto con l'art. 1, punto IX, commi quarto e quinto, del r.d.l. 28 dicembre 1924, numero 2285/203, convertito con modificazioni in legge 22 dicembre 1927, n. 2637; e dell'art. 1317 del codice della navigazione, nella parte in cui consentono che il presidente del consorzio autonomo del porto di Genova decida sulla legittimità di provvedimenti amministrativi adottati dall'ente di cui lo stesso presidente è a capo (1).

---

(1) La Corte ha fatto applicazione dei principi già enunciati nelle precedenti sentenze 3 aprile 1969, n. 60 e 9 luglio 1970, n. 121 in questa *Rassegna* 1969, I, 400 ed *ivi* 1970, I, 732.

CORTE COSTITUZIONALE, 15 maggio 1974, n. 130 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Oggioni - Sestili (n.c.) c. Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Carafa).

Procedimento civile - Termini processuali - Sospensione feriale - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 3; l. 7 ottobre 1969, n. 742, artt. 1 e 2).

Non è fondata, con riferimento al principio di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale degli articoli 1 e 3 della legge 7 ottobre 1969, n. 742, sulla sospensione feriale dei termini processuali civili (1).

(*Omissis*). — 1. - Con l'ordinanza di rinvio, il giudice conciliatore di La Spezia, solleva questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 7 ottobre 1969, n. 742, sulla sospensione del decorso dei termini processuali durante il periodo feriale 1° agosto-15 settembre.

Si assume in primo luogo che l'illegittimità, in relazione all'art. 3 Cost. consisterebbe in ciò che la legge ha per oggetto i soli termini processuali (già identificati negli artt. 152 cod. proc. civ. e 180 cod. proc. pen. come quelli diretti « al compimento degli atti del processo ») e non anche i termini di diritto sostanziale (vuoi, per esempio, di prescrizione, vuoi di decadenza, come il termine per esercitare l'azione di disconoscimento di paternità ex art. 244 cod. civ.). In ciò dovrebbe ravvisarsi una irrazionale differenza di trattamento di situazioni giuridiche da considerarsi, invece, omogenee rispetto allo scopo per cui la sospensione stessa è dettata, cioè la garanzia di un periodo globale di riposo a favore degli avvocati e procuratori legali.

2. - La questione non è fondata.

È da rilevare che se, indubbiamente, lo scopo della citata legge è quello ora indicato, è anche vero che il legislatore ha inteso venire incontro alle apprezzabili esigenze di detti professionisti non in modo totalitario e incondizionato, ma tenendo invece conto, come risulta anche dai lavori preparatori, di non sacrificare a tali fini anche quelle situazioni, che avrebbero più gravemente inciso nella sfera dei diritti delle parti, cioè le situazioni collegate al decorso dei termini di diritto

---

(1) Sulla nozione di termine processuale: TARZIA, *La sospensione dei termini processuali nel periodo feriale, in Riv. dir. proc.* 1965, 602 e *Una nuova legge sulla sospensione dei termini processuali, in Riv. dir. proc.* 1970, 93; REGONATI, *Brevi considerazioni sull'art.* 1 *della legge* 7 *ottobre* 1969 *n.* 742 *in Temi,* 1972, 115.

sostanziale, le quali situazioni, appunto, per tale maggiore incisività di conseguenze, sono state escluse dalla disciplina in esame.

L'illegittimità lamentata, pertanto, non sussiste, trovando la denunziata diversità di disciplina, adeguata giustificazione nella obbiettiva diversità delle ipotesi regolate. Ciò, indipendentemente dal problema interpretativo circa l'inclusione nell'una o nell'altra categoria dei termini da considerare ai fini dell'applicazione della disciplina in esame, il che è ovviamente di competenza del giudice ordinario e non incide sulla razionalità della norma.

3. - Per analoghi motivi, è anche non fondato l'altro profilo di illegittimità, prospettato in relazione alla presunta esclusione della sospensione di quei termini, che, pur essendo « legati al processo », non vi sarebbero formalmente inseriti. L'ordinanza fa in proposito l'esempio del termine di novanta giorni dalla notifica del precetto per eseguire il pignoramento che sarebbe non soggetto alla sospensione perché non processuale, diversamente dal termine di novanta giorni per chiedere la vendita del bene pignorato.

Anche in questi casi, pur se si volesse riconoscere attendibile una categoria del genere suindicato, la individuazione dei termini da considerare o meno soggetti alla disciplina in esame alla stregua dei criteri distintivi così prospettati, costituirebbe, invece, in ogni caso, questione di competenza del giudice del merito e, come tale, non coinvolge problemi di legittimità costituzionale.

4. - È, infine, non fondata la censura per diversità irrazionale di trattamento, riguardante l'art. 3 della stessa legge n. 742 del 1969, censura che l'ordinanza solleva per sostenere che anche nelle ipotesi particolari ivi contemplate (diverse da quelle dell'art. 1 in quanto vi domina il principio, opposto, della non applicabilità della sospensione dei termini processuali) vi sarebbero motivi di illegittimità.

La censura si sostanzia, al fine di far venire meno l'intero sistema della legge, espresso nel suo duplice aspetto prospettato secondo gli articoli 1 e 3, nella pretesa esclusione della facoltà del giudice di fare eccezione alla regola della sospensione dei termini nei casi indicati dall'art. 3 la cui trattazione nel periodo feriale è tassativamente disposta dall'art. 92, primo comma, dell'Ordinamento giudiziario (r.d. n. 12 del 1941), in contrapposizione alla ammissione di tale facoltà che si riscontrerebbe, nel caso dei provvedimenti genericamente urgenti previsti dal secondo comma del citato art. 92, senza che tale diversità di trattamento trovi, secondo il giudice *a quo*, adeguata giustificazione.

Invero, secondo il sistema apprestato dal legislatore attraverso lo impugnato art. 3 della legge, la sospensione « non si applica » alla to-

talità dei casi previsti dall'art. 92 dell'Ordinamento giudiziario e dagli artt. 429 e 459 del codice di procedura civile. La disciplina impugnata si traduce, cioè, nella operatività della esclusione della sospensione in tutte le ipotesi come sopra previste, giusta il criterio unitariamente ivi sancito, che dispone la trattazione nel periodo feriale tanto delle cause indicate come urgenti in funzione del loro oggetto, in base ad una ragionevole presunzione del legislatore (cioè di quelle relative ad alimenti, a rapporti di lavoro, alle controversie in materia di assistenza e previdenza obbligatoria, ai procedimenti cautelari, di sfratto, di opposizione all'esecuzione, di dichiarazione e revoca di fallimenti), quanto di quelle solo genericamente previste come urgenti, in relazione alla molteplice realtà dei rapporti, che ovviamente esclude la previsione analiticamente completa di tutte le possibili ipotesi. La sola differenza risiede nella circostanza che, per queste ultime, occorre una espressa dichiarazione del giudice che riconosce l'urgenza. La normativa in esame non pone, cioè, l'obbligatorietà della trattazione delle cause del primo gruppo in contrapposto ad una mera facoltà di trattazione di quelle del secondo gruppo, ma prevede soltanto modalità diverse del generale obbligo di trattazione, in funzione della diversa natura dell'urgenza delle cause, presunta nel primo caso, da accertarsi dal giudice nel secondo.

Ciò esclude la sussistenza della lamentata differenziazione di disciplina e dà comunque sufficiente ragione del sistema adottato, escludendo così il lamentato contrasto con il principio di eguaglianza che, come è costante giurisprudenza di questa Corte, in tanto può sussistere in quanto a situazioni omogenee venga applicato, senza ragionevole motivo, un trattamento differente. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 15 maggio 1974, n. 131 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Crisafulli - Sedda (avv. Lucifredi).

Enti pubblici - Ospedali - Stato giuridico del personale - Primo inquadramento del personale amministrativo - Requisito della laurea - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., artt. 76, 3 e 97; d.P.R. 27 marzo 1969, n. 130, artt. 104 e 128).

Non è fondata, con riferimento ai limiti della delega, nonché ai principi di eguaglianza e di buon andamento della P.A., la questione di legittimità costituzionale degli articoli 104 e 130 d.P.R. 27 marzo 1969, n. 130, nella parte in cui escludono che in via transitoria i posti della carriera direttiva del personale amministrativo degli ospedali pos-

sano essere assegnati mediante concorsi interni agli impiegati in possesso dei requisiti previsti dalla normativa anteriore, ancorché sforniti del diploma di laurea (1).

(1) La questione era stata proposta dal Consiglio di Stato Sez. V, con ordinanze 17 novembre 1972 in *Giur. Cost.* 1973, 1619 e 1978.

CORTE COSTITUZIONALE, 15 maggio 1974, n. 132 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Rocchetti - Di Carlo (avv. Lener) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Carafa).

Avvocati e procuratori - Transazione delle parti - Solidarietà per gli onorari ai difensori - Illegittimità costituzionale - Esclusione.
(Cost., art. 3; r.d. l. 27 novembre 1933, n. 1578; art. 68).

Non è fondata, con riferimento al principio di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 68 della legge professionale forense (r.d.l. 27 novembre 1933, n. 1578) che pone a carico delle parti, nel caso di transazione, l'onere solidale degli onorari ai difensori (1).

(*Omissis*). — L'art. 68 del r.d.l. 27 novembre 1933, n. 1578, dispone che, quando un giudizio è definitivo con transazione, tutte le parti che hanno transatto sono obbligate al pagamento degli onorari e al rimborso delle spese di cui gli avvocati ed i procuratori che hanno partecipato al giudizio negli ultimi tre anni fossero tuttora creditori.

Secondo il pretore di Benevento, tale disposizione sarebbe in contrasto con l'art. 3 della Costituzione perché creerebbe a favore di quei professionisti una situazione di privilegio nei confronti di tutti gli altri prestatori d'opera intellettuale i quali, per il pagamento di quanto loro dovuto, possono rivolgersi soltanto ai propri committenti, in base al rapporto negoziale.

La questione non è fondata.

Per esaminare il problema nei suoi termini concreti, occorre muovere dalla considerazione che il credito degli avvocati e dei procuratori per le loro prestazioni giudiziali si crea gradualmente nel corso e, per così dire, in seno allo stesso giudizio e, alla fine di questo, si consolida, per il difensore della parte vittoriosa, sull'importo delle spese e degli onorari di difesa cui, a norma dell'art. 91 c.p.c., la parte soccombente deve essere condannata. La relativa somma costituisce un apporto patrimoniale che di regola gli spetta di diritto, perché la

(1) Per la giurisprudenza cui fa riferimento la sentenza, cfr. Cass., 10 ottobre 1968 n. 3207 in *Giust. civ.* 1969, I, 1573.

parte che la riscuote è obbligata a versargliela; ma può spettargli anche di diritto nel caso che egli, ai sensi dell'art. 93 c.p.c., abbia chiesto la distrazione delle spese in suo favore. In tal caso, e limitatamente al suo interesse, viene a crearsi un rapporto processuale diretto fra il difensore e la parte contraria, con conseguente condizionate alla soccombenza di quest'ultima (sent. n. 31 del 1973). Tale rapporto, allorché la soccombenza si sia verificata, può perfino divenire autonomo, essendo ammesso che il difensore possa esperire gravami relativamente al capo che concerne la sua richiesta di distrazione delle spese e l'importo della loro liquidazione.

Tutto ciò premesso, appare ovvio che l'aspettativa del difensore a soddisfarsi sulle spese di soccombenza deve ricevere una sua tutela anche nel caso che le parti tronchino la lite addivenendo ad una transazione; tanto più che questa deve normalmente coprire tutta l'area della controversia e, perciò, sorto che sia il giudizio, comprendere anche il regolamento delle spese e degli onorari dovuti ai patroni delle parti.

Se l'accordo fra queste non comprendesse anche tali rapporti, alla cui definizione sono interessati i difensori, è ovvio che costoro potrebbero esserne danneggiati. Ed è proprio per prevenire ogni pericolo di danno che la norma denunciata pone, in caso di transazione della lite, a carico di tutte le parti, con vincolo di solidarietà, l'obbligo del pagamento delle spese e degli onorari, derogando al principio contrattuale che il compenso è dovuto solo dalla parte che si avvale della prestazione d'opera intellettuale del difensore.

La giurisprudenza ha esattamente individuato il carattere eccezionale dell'art. 68 del r.d. n. 1578 del 1933, traendone le necessarie conseguenze sul piano della interpretazione: tuttavia, la natura di *jus singulare* della norma impugnata non implica che essa non sia fondata su principi di razionalità e di giustizia. Nel caso in esame, infatti, appare evidente che l'art. 68, lungi dal creare un ingiusto privilegio, si limita a garantire i professionisti legali da un evento, quello di un accordo fra le parti, che possa lasciarli insoddisfatti dei compensi loro dovuti. In questa ipotesi si verificherebbe un danno ingiusto soprattutto per i difensori delle parti meno abbienti i quali, proprio a causa della transazione, potrebebro incontrare notevoli difficoltà nel recupero dei loro crediti professionali.

Può concludersi, in base alle ragioni esposte, che la situazione degli avvocati e dei procuratori, per ciò che concerne il pagamento dei compensi per le loro prestazioni in sede giudiziale, ha aspetti di peculiarità che oggettivamente la differenziano dalla situazione di tutti gli altri prestatori d'opera intellettuale in ordine alla corresponsione della remunerazione loro dovuta. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 15 maggio 1974, n. 133 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Verzì - Angiolillo (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Azzariti).

Stampa - Reato di omessa rettifica - Procedibilità di ufficio - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 3; l. 8 febbraio 1948, n. 47, art. 8).

Non è fondata, con riferimento al principio di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 8 della legge sulla stampa 8 febbraio 1948, n. 47, nella parte in cui prevede la procedibilità di ufficio del reato di omessa rettifica di notizie (1).

(*Omissis*). — 1. - Il pretore di Roma ritiene che l'art. 8 della legge 8 febbraio 1948, n. 47, che punisce il direttore responsabile del giornale quando omette di pubblicare la rettifica di una notizia falsa o lesiva della dignità o reputazione altrui, violi il principio di uguaglianza in quanto dispone che, per tale reato, si procede di ufficio, mentre per i reati commessi a mezzo della stampa la procedibilità è subordinata alla presentazione della querela. Questa differenziata disciplina processuale sarebbe irrazionale, non potendosi giustificare l'ingerenza statuale in una situazione identica ad altre per le quali l'esercizio dell'azione penale è invece subordinato alla manifestazione di volontà dell'offeso. Anche se la condotta omissiva del direttore responsabile va inquadrata nella più ampia attività di informazione, la quale è oggetto di particolare interesse da parte dello Stato, essa costituirebbe tuttavia « un incidente che riguarda esclusivamente il rapporto fra soggetto attivo del reato e parte offesa », il cui interesse privato assumerebbe un'importanza primaria ed assorbente sì da porre in secondo piano la pretesa punitiva dello Stato.

2. - La questione non è fondata.

Non sussiste invero quella identità di situazioni soggettive ed oggettive che il giudice *a quo* pone a fondamento della tesi che il prin-

---

(1) Sulla natura del reato previsto dall'art. 8 della legge sulla stampa, in giurisprudenza: Cass., Sez. I, 4 dicembre 1962 in *Cass. pen. mass. annot.*, 1963, 295 e Cass. Sez. III 28 marzo 1968, *Alti chieri*, in Temi, 1970, 457; in dottrina: Grosso, *Osservazioni sulla natura giuridica del reato previsto dall'art. 8 della legge 8 febbraio 1948 n. 47 in Temi* 1970, 457.

cipio di uguaglianza sia violato dal trattamento processuale differenziato sopraindicato.

Non si può condividere l'opinione che la procedibilità dei reati commessi a mezzo della stampa sia, in via generale, condizionata all'esercizio della querela da parte della persona offesa. Trattasi infatti di opinione non confortata dalla legislazione positiva. L'ordinanza si sofferma sui reati di diffamazione ed ingiuria, ma trascura il vilipendio, le pubblicazioni oscene, ed altri reati perseguibili di ufficio: e richiama, inoltre, l'art. 21 della legge n. 47 del 1948, non tenendo conto, però che questo, trattando del procedimento per i reati commessi a mezzo della stampa, fa un espresso richiamo « alla presentazione di querela o denuncia ». È da considerare, invece, come essendo possibile che a mezzo della stampa siano commessi reati di varia indole, consegue che per essi la procedibilità sia diversamente disciplinata — d'ufficio oppure a querela — a éseconda della natura dei beni offesi, alcuni dei quali ricadono nella sfera privata della persona, ed altri attengono ad interessi di carattere pubblico.

3. - L'impugnato art. 8 non prevede, poi, un reato commesso a mezzo della stampa, perché punisce l'inosservanza di un obbligo che è imposto dalla legge, disciplinante l'esercizio della attività di stampa e della relativa diffusione, ed imposto a tutela del pubblico interesse e della obbiettività della informazione. Nei reati commessi a mezzo della stampa, invece, questa costituisce il mezzo, lo strumento adoperato per aggredire beni, come l'onore, la reputazione, etc.; e trattasi di strumento non necessario in quanto il bene tutelato può essere offeso anche con mezzi diversi. Non si può quindi fare confusione fra tali reati e quello previsto dall'art. 8.

A nulla giova l'argomento che il reato di diffamazione a mezzo stampa, procedibile a querela, è spesso abbinato a quello previsto dall'art. 8 in esame. Ciò infatti non esclude che si tratta di due reati lesivi di interessi diversi, privato l'uno e pubblico l'altro. Il pretore riconosce che la condotta omissiva del direttore responsabile si inquadra indubbiamente nella sua più ampia attività di informazione, la quale per la sua incisiva influenza sulla pubblica opinione assume rilevanza primaria; rileva tuttavia che, nel caso in esame l'interesse prevalente è quello individuale della persona lesa, che nei confronti di quello generale della informazione ha una importanza assorbente sì da « porre in secondo piano la pretesa punitiva dello Stato ». Ma la Corte ritiene che siffatta graduazione non è attendibile, perché non sorretta da convincenti argomentazioni. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 22 maggio 1974, n. 140 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Gionfrida - Pichel (n.c.).

Filiazione - Dichiarazione giudiziale di paternità - Procedimento di ammissibilità dell'azione - Illegittimità costituzionale - Esclusione (Cost., artt. 24 e 30; c.c., art. 274 e 275).

Non è fondata, con riferimento al diritto di difesa ed alla tutela della prole naturale, la questione di legittimità costituzionale degli articoli 274 e 275 Codice civile, che prescrivono il previo giudizio di ammissibilità dell'azione di dichiarazione di paternità (1).

(*Omissis*). — 1. - Posto che la Corte si è già pronunciata sulla legittimità costituzionale del giudizio di delibazione ex art. 274 cod. civ. — ritenendo (con la ricordata sentenza n. 70 del 1965) che esso, tra l'altro, assolve all'esigenza di « salvaguardare, in materia tanto delicata, i fondamentali diritti della persona dai pericoli di una persecuzione in giudizio temeraria e vessatoria » — è da vedere se l'ordinanza di rinvio, nel riproporre il dubbio di legittimità del procedimento sopra indicato, adduca, in concreto, nuovi argomenti od, invece, si risolva in una mera richiesta di riesame.

Ora, per quanto attiene al primo ordine di rilievi svolti dal giudice *a quo*, deve, senz'altro, escludersene ogni carattere di novità, in quanto l'affermazione che il giudizio di delibazione concreti un limite processuale alla ricerca della paternità, non consentito dall'art. 30, ultimo comma, della Costituzione ed, inoltre, confliggente con il principio di libertà dell'azione, non va al di là di una (immotivata) critica alla sentenza n. 70 del 1965 citata. La quale, sul punto, ha, in effetti, già in contrario ritenuto che la previsione legislativa contenuta nell'art. 274 cod. civ. « non contrasta con il principio che tutti possono agire in giudizio per la tutela dei propri diritti, né col riconoscimento del diritto di azione per la ricerca della paternità contenuto nell'art. 30 della Costituzione ».

2. - Resta, pertanto, da vedere della fondatezza del successivo rilievo che, avendo, secondo il giudice *a quo*, la Corte « fondato il giudizio di legittimità della norma sul presupposto che la procedura ex art. 274

---

(1) La precedente sentenza 12 luglio 1965 n. 70 cui la Corte si è richiamata è pubblicata in questa *Rassegna* 1965, I, 886 Sullo speciale procedimento, in dottrina: CHIARLONI, *Diritto di azione e diritto di difesa nel procedimento preliminare per la dichiarazione giudiziale di paternità o maternità naturale* in *Giur. cost.* 1965, 805 e SGROI, *Sul procedimento di ammissibilità per la dichiarazione del rapporto di filiazione naturale dopo la sentenza* n. 70 del 1965 in *Giust. civ.* 1970, I, 602.

cod. civ. rientrasse tra quelle di volontaria giurisdizione », la relativa statuizione rimarrebbe priva del suo presupposto giustificativo, poiché la giurisprudenza ordinaria sarebbe, ora, piuttosto orientata nel senso di ritenere la natura contenziosa del procedimento in questione: e ciò proprio sulla base degli interventi correttivi operati sull'art. 274 citato, dalla Corte stessa con la sentenza n. 70 del 1965 più volte menzionata (poi recepiti nella legge 23 novembre 1971, n. 1047, « Proroga dei termini per la dichiarazione di paternità e modificazione dell'art. 274 cod. civ. »), in merito alla « necessarietà del contraddittorio, necessità della motivazione, reclamabilità del provvedimento » ed eliminazione del requisito della segretezza.

Il rilievo è privo di consistenza.

Che la Corte abbia fatto dipendere la legittimità del procedimento ex art. 274 cod. civ. dalla sua natura di « volontaria giurisdizione » è affermazione certamente inesatta: in quanto, invece, nella sentenza anzidetta, la Corte ha espressamente precisato di poter, in effetti, « prescindere dalla natura del procedimento ».

In realtà, il punto cardine della sentenza n. 70 del 1965 — per cui, dati gli imposti requisiti (contraddittorio, motivazione del provvedimento ecc.), si ritenne di mantenere in vigore il procedimento delibativo in questone — è chiaramente rappresentato dalla considerazione della « riproponibilità », in ogni caso, « in base a nuovi elementi », della domanda volta ad ottenere la dichiarazione giudiziale di paternità.

Ora, tale « riproponibilità » per novità degli elementi offerti non è punto contraddetta dalla giurisprudenza ordinaria, anche quando, dalla affermazione della natura contenziosa del giudizio di delibazione, questa ritenga di inferire la formazione di un « giudicato »: che, in ogni caso, trovasi espresso come un « giudicato limitato » o « giudicato sulle questioni di rito » o, comunque, « allo stato degli atti ».

Restano, quindi, senz'altro ferme le considerazioni a suo tempo svolte dalla Corte.

3. - Né, a superare la conclusione che da tali considerazioni è stata tratta, vale l'ultimo rilievo dell'ordinanza di rinvio, in merito alla assunta violazione dell'art. 24 della Costituzione, per la « sommarietà » del procedimento delibativo.

Il vero è, infatti, che i cennati requisiti di « contraddittorio », « reclamabilità del provvedimento » e « riproponibilità della domanda in base ad elementi nuovi » costituiscono altrettanti canali attraverso i quali il « diritto di difesa » ha modo di trovare ingresso e sviluppo nel giudizio preliminare ex art. 274 cod. civ., sia pur compatibilmente con la struttura peculiare del giudizio stesso e con le esigenze che questo è volto a cautelare. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 22 maggio 1974, n. 141 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Benedetti - Cavillà (n.c.) c. Presidente Consiglio dei Ministri e Amministrazione Finanze dello Stato (sost. avv. gen. dello Stato Albisinni).

Imposte e tasse in genere - Imposta di successione - Privilegio verso i terzi possessori - Mancata previsione dell'estinzione col tributo - Legittimità costituzionale.

(Cost., art. 3; r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, art. 18).

È costituzionalmente illegittimo, con riferimento al principio di eguaglianza, l'art. 68 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, che approva la legge tributaria sulle successioni, nella parte in cui non dispone che l'azione a garanzia del privilegio spettante allo Stato per la riscossione dell'imposta si estingue nei termini stabiliti dalla legge per domandare il pagamento della tassa o del suo supplemento (1).

(*Omissis*). — 2. - Ai fini della soluzione della proposta questione è d'uopo ricordare che prima di essere autonomamente regolata col r.d. n. 3270 del 1923 l'imposta di successione era considerata come appartenente alla categoria del tributo di registro e perciò disciplinata da disposizioni in parte comuni comprese nel medesimo testo legislativo.

Per quanto concerne in particolare il privilegio fiscale, per entrambi i tributi vigeva la regola di cui all'art. 89 della legge 13 settembre 1874, n. 2076, sulle tasse di registro — rimasto tale nel titolo III del successivo t.u. delle leggi sulle tasse di registro approvato con r.d. 20 maggio 1897, n. 217 — il quale nei suoi due commi testualmente disponeva:

« Lo Stato avrà privilegio per la riscossione delle tasse sui mobili ed immobili colpiti da imposta secondo le norme stabilite dalla legge civile.

L'azione si estingue nei termini stabiliti dalla presente legge per domandare il pagamento della tassa o del suo supplemento ».

Con la riforma del 1923 il legislatore dava una nuova sistemazione alla materia raccogliendo in due coevi ma distinti testi le norme riguardanti rispettivamente l'imposta di registro e quella di successione (regi decreti 30 dicembre 1923, n. 3269 e n. 3270). I due commi dell'art. 89 del vecchio t.u. del 1897, regolanti il privilegio fiscale, venivano trasfusi,

---

(1) Per la giurisprudenza sulla natura di termine di decadenza, e non di prescrizione, del termine fissato dall'art. 97 della legge di registro del 1923 per far valere il privilegio: Corte di Cass., Sez. Unite 18 settembre 1970, n. 1552 in *Giust. civ.* 1970, I, 2, 1556.

Sul principio che il privilegio, quale accessorio del credito, in linea generale, salve le vicende che riguardano le cose oggetto dei privilegi speciali, sorge con il credito e con esso si estingue: GAETANO, *I privilegi*, Torino, 1956.

in un testo letterale pressoché identico, nell'art. 97 relativo all'imposta di registro; nell'art. 68, concernente l'imposta di successione, veniva invece riprodotto soltanto il primo comma e non anche il secondo giusta il quale l'azione per poter recuperare l'imposta nei confronti del terzo possessore si estingueva nel termine stabilito dalla legge per domandare il pagamento della tassa o del suo supplemento.

Questa differenziazione normativa, che ha dato origine all'odierna questione di legittimità costituzionale, non figura più nella nuova disciplina delle due imposte in esame recentemente adottata dal legislatore. In questa, anzi, la riscossione coattiva e il privilegio dei due tributi hanno avuto identico trattamento essendosi, appunto, disposto che il privilegio si estingue nel termine di cinque anni decorrente dalle date rispettivamente indicate nell'art. 54 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634, per l'imposta di registro, e 45 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637, per l'imposta di successione.

3. - Ciò premesso, venendo all'esame della proposta questione, la Corte ritiene che, in ordine allo specifico punto, qui in considerazione, concernente il termine per l'esercizio del privilegio fiscale, non sussiste tra i due tributi diversità di situazione che valga a giustificare un loro diverso trattamento legislativo.

L'asserita differenza della natura e del campo di applicazione delle due imposte non è di per sé sufficiente per considerare ragionevole e legittima l'adozione di un differenziato trattamento del terzo possessore di un bene a seconda che questo abbia formato oggetto di trasferimento per atto tra vivi o *mortis causa*. Le ragioni di certezza del diritto, sicurezza nella circolazione dei beni e di tutela del terzo acquirente del bene che hanno indotto il legislatore a circoscrivere in un termine rigoroso e ristretto l'azione esecutiva posta a garanzia del privilegio fiscale in tema di imposta di registro sussistono e sono valide anche per l'ipotesi, sostanzialmente identica, dell'azione reale che assiste il privilegio gravante su bene caduto in successione e trasferito ad un terzo. Ne è riprova il fatto, innanzi evidenziato, che in origine e nuovamente ora nella più recente disciplina le due azioni privilegiate hanno avuto unicità di trattamento per quanto attiene alla prefissione di un termine entro il quale l'azione deve essere esercitata a pena di decadenza.

Va conseguentemente dichiarata l'incostituzionalità della norma denunciata, per violazione del principio di uguaglianza enunciato dall'art. 3 Cost., nella parte in cui non dispone — analogamente a quanto stabilito per l'imposta di registro — che il privilegio spettante allo Stato per la riscossione dell'imposta di successione si estingue nei termini stabiliti dalla legge per domandare il pagamento della tassa o del suo supplemento. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 22 maggio 1974, n. 142 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Benedetti - Ciolfi (avv. Giorgi), Molinaro (avv. Lubrano).

Edilizia popolare ed economica - Subentro in alloggio cooperativo - Spese e miglioramenti - Determinazione del collaudatore e del Genio Civile - Illegittimità costituzionale.

(Cost. art. 24; r.d. 28 aprile 1938 n. 1165, art. 109).

È costituzionalmente illegittimo, con riferimento al principio di difesa, l'art. 109, ultimo comma, del testo unico delle disposizioni sull'edilizia popolare ed economica, approvato con r.d. 28 aprile 1938, n. 1165, nella parte in cui dispone che è « insindacabile » il giudizio rimesso al collaudatore ovvero al funzionario del Genio civile per l'accertamento della somma da rimborsarsi da colui che subentra ad un precedente assegnatario di alloggio cooperativo per spese e miglioramenti da quest'ultimo effettuati (1).

---

(1) Per una analoga pronuncia di illegittimità costituzionale: sentenza 22 dicembre 1961 n. 70 in *Giur. cost.* 1961, 1282 con note di CAPPELLETTI, *Diritto di azione e di difesa e funzione concretizzatrice della giurisprudenza costituzionale.*

I

CORTE COSTITUZIONALE, 22 maggio 1974, n. 143 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Oggioni - Giacomini (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri avv. gen. dello Stato Azzariti).

Contrabbando - Connessione con altro delitto contro la fede pubblica o la P.A. - Punizione più grave - Legittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 3; l. 25 settembre 1940, n. 1424, art. 110, secondo comma, lett. c).

Non è fondata, con riferimento al principio di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 110, secondo comma, lettera c, *della legge doganale 25 settembre 1940, n. 1424, che punisce con pena più grave rispetto all'ipotesi semplice il contrabbando connesso con altro delitto contro la fede pubblica o la pubblica Amministrazione* (1).

(1-2) Sui limiti di sindacabilità della valutazione fatta dal legislatore della congruenza tra reato e pena, cfr., tra le più recenti decisioni della

II

CORTE COSTITUZIONALE, 22 maggio 1974, n. 144 - *Pres.* Bonifacio - *Rel.* Oggioni - Gaeti (n.c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Azzariti).

Contrabbando - Punibilità del contrabbando tentato come il contrabbando consumato - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., art. 3; l. 25 settembre 1940, n. 1424, art. 108; l. 17 luglio 1942, n. 907, art. 74).

Non è fondata, con riferimento al principio di eguaglianza, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 108 della legge doganale 25 settembre 1940, n. 1424 e dell'art. 74 della legge 17 luglio 1942, n. 907, che puniscono con le pene del delitto consumato il tentativo di contrabbando doganale e del monopolio (2).

I

(*Omissis*). — 1. - L'ordinanza 7 aprile 1972 del tribunale di Sondrio, dato atto che circostanza aggravante del reato di contrabbando è la sua connessione con altro delitto contro la fede pubblica o contro la pubblica amministrazione, come indicato nell'art. 110 cpv. lett. c, della legge doganale n. 1424 del 1940, ha sollevato questione di legittimità costituzionale di detta norma nei limiti della maggior misura della pena infliggenda, ivi sancita nell'ipotesi che ricorra la predetta circostanza aggravante. Si assume che detta pena (multa più reclusione) sarebbe comminata in modo sperequato nelle sue dimensioni e, come tale, sarebbe in contrasto con il principio di una razionale adeguatezza di trattamento con il reato di contrabbando semplice, punito con la sola multa (art. 3 Cost.), nonché con il principio che le pene, per essere efficaci, debbono essere proporzionate ed improntate a finalità umane e rieducative e non meramente afflittive (art. 27, secondo cpv., Cost.).

Corte, le sentenze 10 luglio 1973 n. 119 e n. 122 in *Giur. cost.* 1973, 1303 e 1315.

Sull'equiparazione della sanzione del contrabbando tentato e del contrabbando consumato, in dottrina: Di Lorenzo, *Il contrabbando e gli altri delitti doganali*, Padova 1964; Azzali, *Contrabbando doganale in Enc. di diritto.*

2. - La questione non è fondata.

Secondo i criteri di principio, già enunciati da questa Corte in tema di congruenza tra reato e pena, nel maggior rigore della misura delle sanzioni deve scorgersi il riflesso della discrezionale valutazione politica del legislatore circa la gravità di un reato (sent. n. 45 del 1970), salvo il limite della ragionevolezza del relativo apprezzamento (sent. n. 64 del 1971).

Ciò premesso, è da considerare che il contrabbando si presenta come reato la cui fase di esecuzione palesa peculiari caratteristiche di fraudolenza, tendenti alla evasione fiscale, cioè alla lesione di un interesse pubblico di particolare rilievo.

Nel tener conto di circostanze aggravanti, come quelle in esame, e con lo stabilire l'aumento della relativa sanzione punitiva in confronto a quella infliggenda per contrabbando semplice, il legislatore ha valutato il maggior pericolo che deriva per l'interesse protetto dal fatto che il reato di contrabbando sia connesso, nei termini sostanziali e formali di cui agli artt. 61, n. 2, cod. pen. e 45, n. 2, cod. proc. pen., per altro reato contro la fede pubblica o contro la pubblica amministrazione, costituente mezzo al fine dell'evasione fiscale.

Nella dinamica del reato, questo vincolo di natura teleologica e conseguenziale, rende agevole e proficua la consumazione del reato stesso e costituisce un ulteriore e valido strumnto di insidia all'interesse protetto.

Ne consegue la razionale giustificazione dell'aggravamento del reato e, conseguentemente, della maggior latitudine della pena edittale, stabilita con valutazione discrezionale dal legislatore.

L'art. 3 della Costituzione non può quindi essere invocato e ritenuto violato, poiché, dato che, come si è detto, l'ipotesi di contrabbando aggravato, nei sensi di cui sopra, costituisce un *quid pluris* rispetto all'ipotesi di contrabbando semplice, dando luogo a situazioni diversificate nella loro sostanza e proporzione, la legittimità di un separato e adeguatamente più grave trattamento sanzionatorio appare evidente.

3. - Per quanto riguarda l'altro profilo di illegittimità della norma impugnata, prospettato in relazione all'art. 27, secondo capoverso, della Costituzione, basta rilevare che, risultando, come si è sopra dimostrato, che la entità della pena nella fattispecie in esame è stata determinata in base ad una scelta di politica criminale, legittimamente esercitata, esula altresì dall'ambito del controllo in questa sede la sua efficacia rieducativa, la quale, comunque, è da porre in relazione soprattutto col regime di esecuzione (vedi sent. n. 22 del 1971) che, nel caso, non viene in considerazione. — (*Omissis*).

(*Omissis*). — 2. - Nelle ordinanze di rinvio si deduce che l'art. 29 della legge 25 novembre 1962, n. 1684, contrasterebbe con gli artt. 24, secondo comma, e 3, primo comma, della Costituzione perché conferisce all'ingegnere capo del genio civile (che ha il compito di raccogliere e di trasmettere, all'autorità giudiziaria, con le sue deduzioni, le denunzie in materia di violazione di norme antisismiche) la facoltà di effettuare, se ne ravvisa la necessità, « ulteriori accertamenti di carattere tecnico », senza assicurare all'indiziato di reato le garanzie di difesa previste negli artt. 390 *bis, ter* e *quater* del codice di procedura penale.

3. - La questione non è fondata.

Ritiene la Corte che le premesse da cui muovono le ordinanze di rimessione debbano essere senz'altro condivise: non può invero dubitarsi che, nel compiere gli accertamenti di carattere tecnico previsti dal citato art. 29, l'ingegnere capo del genio civile agisca come ufficiale di polizia giudiziaria (art. 221, ultimo comma c.p.p.), e che in tale qualità egli sia tenuto ad osservare nei confronti dell'indiziato di reato tutte le garanzie difensive a quest'ultimo spettanti in sede di indagini preliminari della polizia giudiziaria.

Da tali premesse, tuttavia, non può dedursi la illegittimità costituzionale della norma denunziata per il solo fatto che essa si limita ad attribuire al predetto funzionario il potere di compiere determinati atti istruttori, nulla prescrivendo in merito alla disciplina processuale da attuare per assicurare il rispetto di quelle garanzie. È evidente, infatti, che quando una norma di una legge speciale attribuisce a taluno il potere di procedere all'accertamento di fatti costituenti reato, senza stabilire le modalità di esercizio di tale potere, i relativi atti processuali vanno effettuati applicando le disposizioni generali che, secondo la tipologia per essi prevista, sono stabilite dal codice di procedura penale, anche per ciò che concerne la tutela dei diritti di libertà assicurati dalla Costituzione. Deve, pertanto, affermarsi, con riferimento alla norma impugnata, che « gli accertamenti di carattere tecnico », cui è autorizzato l'ingegnere capo del genio civile, vanno compiuti col rispetto delle norme sancite per l'istruzione formale, e quindi con tutte le garanzie del diritto di difesa, secondo quanto risulta dall'art. 225 c.p.p. (nel testo di cui alla legge 18 marzo 1971, n. 62) e dall'art. 223 dello stesso codice, nella formulazione risultante dopo la sentenza di questa Corte n. 148 dell'anno 1969. — (*Omissis*).

---

tamenti » tecnico-scientifici di polizia e i diritti della difesa, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1970, 1182 e MENCARELLI, *Atti di polizia e procedimento in Giust. pen.* 1971, III, 7.

(*Omissis*). — 2. - Nelle ordinanze di rinvio si deduce che l'art. 29 della legge 25 novembre 1962, n. 1684, contrasterebbe con gli artt. 24, secondo comma, e 3, primo comma, della Costituzione perché conferisce all'ingegnere capo del genio civile (che ha il compito di raccogliere e di trasmettere, all'autorità giudiziaria, con le sue deduzioni, le denunzie in materia di violazione di norme antisismiche) la facoltà di effettuare, se ne ravvisa la necessità, « ulteriori accertamenti di carattere tecnico », senza assicurare all'indiziato di reato le garanzie di difesa previste negli artt. 390 *bis*, *ter* e *quater* del codice di procedura penale.

3. - La questione non è fondata.

Ritiene la Corte che le premesse da cui muovono le ordinanze di rimessione debbano essere senz'altro condivise: non può invero dubitarsi che, nel compiere gli accertamenti di carattere tecnico previsti dal citato art. 29, l'ingegnere capo del genio civile agisca come ufficiale di polizia giudiziaria (art. 221, ultimo comma c.p.p.), e che in tale qualità egli sia tenuto ad osservare nei confronti dell'indiziato di reato tutte le garanzie difensive a quest'ultimo spettanti in sede di indagini preliminari della polizia giudiziaria.

Da tali premesse, tuttavia, non può dedursi la illegittimità costituzionale della norma denunziata per il solo fatto che essa si limita ad attribuire al predetto funzionario il potere di compiere determinati atti istruttori, nulla prescrivendo in merito alla disciplina processuale da attuare per assicurare il rispetto di quelle garanzie. È evidente, infatti, che quando una norma di una legge speciale attribuisce a taluno il potere di procedere all'accertamento di fatti costituenti reato, senza stabilire le modalità di esercizio di tale potere, i relativi atti processuali vanno effettuati applicando le disposizioni generali che, secondo la tipologia per essi prevista, sono stabilite dal codice di procedura penale, anche per ciò che concerne la tutela dei diritti di libertà assicurati dalla Costituzione. Deve, pertanto, affermarsi, con riferimento alla norma impugnata, che « gli accertamenti di carattere tecnico », cui è autorizzato l'ingegnere capo del genio civile, vanno compiuti col rispetto delle norme sancite per l'istruzione formale, e quindi con tutte le garanzie del diritto di difesa, secondo quanto risulta dall'art. 225 c.p.p. (nel testo di cui alla legge 18 marzo 1971, n. 62) e dall'art. 223 dello stesso codice, nella formulazione risultante dopo la sentenza di questa Corte n. 148 dell'anno 1969. — (*Omissis*).

---

tamenti » tecnico-scientifici di polizia e i diritti della difesa, in *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1970, 1182 e MENCARELLI, *Atti di polizia e procedimento in Giust. pen.* 1971, III, 7.

a questione non è fondata.
do i criteri di principio, già enunciati da questa Corte in tema
enza tra reato e pena, nel maggior rigore della misura delle
eve scorgersi il riflesso della discrezionale valutazione politica
tore circa la gravità di un reato (sent. n. 45 del 1970), salvo
della ragionevolezza del relativo apprezzamento (sent. n. 64

remesso, è da considerare che il contrabbando si presenta come
cui fase di esecuzione palesa peculiari caratteristiche di frau-
tendenti alla evasione fiscale, cioè alla lesione di un interesse
di particolare rilievo.
tener conto di circostanze aggravanti, come quelle in esame, e
abilire l'aumento della relativa sanzione punitiva in confronto
infliggenda per contrabbando semplice, il legislatore ha valutato
or pericolo che deriva per l'interesse protetto dal fatto che il
contrabbando sia connesso, nei termini sostanziali e formali di
artt. 61, n. 2, cod. pen. e 45, n. 2, cod. proc. pen., per altro
ntro la fede pubblica o contro la pubblica amministrazione, co-
e mezzo al fine dell'evasione fiscale.
lla dinamica del reato, questo vincolo di natura teleologica e con-
iale, rende agevole e proficua la consumazione del reato stesso
tuisce un ulteriore e valido strumnto di insidia all'interesse
).
consegue la razionale giustificazione dell'aggravamento del reato
eguentemente, della maggior latitudine della pena edittale, sta-
on valutazione discrezionale dal legislatore.
art. 3 della Costituzione non può quindi essere invocato e ritenuto
), poiché, dato che, come si è detto, l'ipotesi di contrabbando aggra-
nei sensi di cui sopra, costituisce un *quid pluris* rispetto all'ipotesi
ntrabbando semplice, dando luogo a situazioni diversificate nella
ostanza e proporzione, la legittimità di un separato e adeguata-
più grave trattamento sanzionatorio appare evidente.

3. - Per quanto riguarda l'altro profilo di illegittimità della norma
gnata, prospettato in relazione all'art. 27, secondo capoverso, della
tuzione, basta rilevare che, risultando, come si è sopra dimostrato,
a entità della pena nella fattispecie in esame è stata determinata
ase ad una scelta di politica criminale, legittimamente esercitata,
altresì dall'ambito del controllo in questa sede la sua efficacia
ucativa, la quale, comunque, è da porre in relazione soprattutto col
me di esecuzione (vedi sent. n. 22 del 1971) che, nel caso, non
e in considerazione. — (*Omissis*).

le Regioni stesse deve escludersi quando queste non vantino un interesse giuridicamente rilevante e differenziato, e comunque non può considerarsi prescritta anche per atti legislativi o comunque ricollegantisi quali presupposti al procedimento legislativo vero e proprio (1).

Non sono fondate, con riferimento alle singole disposizioni degli Statuti Speciali delle Regioni Trentino Alto Adige (e delle due Provincie autonome di Trento e Bolzano), della Sardegna e della Sicilia, le questioni di legittimità costituzionale dell'art. 10, n. 13, della legge di delega per la riforma tributaria 9 ottobre 1971, n. 825, e dell'art. 94 del decreto delegato 29 settembre 1973, n. 600, recante norme sull'accertamento delle imposte sui redditi, nella parte in cui dispongono l'abolizione delle deroghe alla nominatività obbligatoria dei titoli azionari (2).

(*Omissis*). — 3. - Vanno disattese le censure mosse all'art. 10, secondo comma, n. 13, della legge 9 ottobre 1971, n. 825, e all'art. 74 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, per violazione degli artt. 34, secondo comma, dello Statuto del Trentino-Alto Adige (ora 40 del relativo testo unico), 21, ultimo comma, dello Statuto della Regione siciliana e 47, capoverso, dello Statuto della Regione della Sardegna, per il mancato invito ai Presidenti delle Regioni e Provincie ricorrenti a partecipare alle sedute in cui il Consiglio dei ministri ebbe ad approvare, in un primo momento, il testo del disegno di legge contenente la delega alla riforma tributaria, nonché, in un secondo momento, il testo del decreto legislativo in base ad essa adottato.

A prescindere dal rilievo che, come si dirà subito appresso al punto 5 esaminando il merito dei ricorsi, nella specie le Regioni e le Provincie non potevano vantare, semmai, che un mero interesse di fatto, ma non quell'interesse giuridicamente rilevante e differenziato che si richiede dalle invocate norme statutarie (così come questa Corte ha ritenuto con le sentenze n. 4 del 1966 e n. 1 del 1968), è certo, in linea più generale, che l'intervento dei Presidenti regionali e provinciali non può considerarsi prescritto anche per atti legislativi o comunque ricollegantisi quali presupposti al procedimento legislativo vero

---

(1-2) Per la definizione dell'interesse in vista del quale è prevista la partecipazione dei Presidenti delle Regioni a statuto speciale alle sedute del Consiglio dei Ministri: sentenza 14 marzo 1968 n. 1 in *Giur. cost.*, 1968, 273, con nota di GROTTANELLI DE' SANTI, *Interesse regionale e partecipazione del Presidente regionale al Consiglio dei Ministri.*

In dottrina, sul problema della diretta incidenza della legge statale sulla legge regionale incompatibile: MAZZIOTTI: *Studi sulla potestà legislativa delle regioni,* Milano 1961 e GIZZI, *Manuale di diritto regionale,* Milano, 1971.

e proprio. Basta a convincerne l'equiparazione, quanto alla « forza » o « valore » ad essi riconosciuti, dei decreti legislativi e dei decreti legge alle leggi formali e, con particolare riguardo a queste ultime, alla fungibilità ed equipollenza di effetti tra le varie forme di iniziativa previste dalla'rt. 71 della Costituzione: che logicamente non consente di riservare un trattamento diverso a quella governativa, nella quale, ricorrendo in ipotesi l'interesse qualificato delle Regioni, questo avrebbe ingresso nella fase della deliberazione consiliare, mentre un tale inserimento sarebbe escluso nelle altre, che pur potrebbero avere ad oggetto identica materia. A ritenere altrimenti, si perverrebbe alla conseguenza di far dipendere la possibilità per le Regioni di influire, in modo più o meno incisivo, sui contenuti della legislazione statale che indirettamente le concerna, dalla forma di volta in volta prescelta per legiferare.

D'altronde, sia pure limitatamente alle Regioni, l'ordinamento appresta altri mezzi utili a dare ingresso ai loro particolari interessi nello svolgimento della funzione legislativa spettante allo Stato nelle materie di sua competenza: le Regioni, hanno, infatti, l'iniziativa legislativa e possono formulare voti (cfr. art. 121 Cost., art. 51 alinea St. sardo, art. 18 St. sic., art. 35 t.u. St. T.-A.A., art. 26 St. F.-V.G.), a tacere anche, per quanto riguarda la Regione della Sardegna, dello speciale strumento previsto dall'art. 51 cpv., del relativo Statuto, cui si richiama ad altro fine, la difesa della Regione, e del quale si dirà appresso al punto 8.

4. - Passando alle censure che investono nella loro sostanza precettiva l'art. 10, secondo comma, n. 13, della legge del 1971, che delega il Governo a disporre la « abolizione delle deroghe al principio della nominatività obbligatoria dei titoli azionari previste nelle leggi di Regioni a statuto speciale », e l'art. 74 del decreto delegato, dov'è stabilito che « le azioni di tutte le società aventi sede nel territorio dello Stato devono essere nominative », aggiungendosi poi una particolareggiata disciplina transitoria in ordine alle azioni anteriormente emesse, vanno dichiarate inammissibili in questa sede, conformemente alla costante giurisprudenza della Corte, quelle aventi ad oggetto asserite violazioni di disposizioni costituzionali insuscettibili di concretare invasioni di competenze statutariamente spettanti alle Regioni e alle Provincie ricorrenti.

5. - Le rimanenti censure si riassumono, per la maggior parte, nella questione concernente l'ammissibilità o meno che leggi statali dispongano l'abrogazione di leggi regionali, come nella specie si è verificato nei confronti della legge regionale siciliana 8 luglio 1948, n. 32, della legge regionale sarda 12 aprile 1957, n. 10, e della legge della

Regione del Trentino-Alto Adige 8 agosto 1959, n. 10 (tutte autorizzanti l'emissione di azioni al portatore), in forza del combinato disposto del rammentato n. 13 dell'art. 10 della legge di delega e dell'art. 74 del decreto presidenziale n. 600 pure citato.

La risposta affermativa e la conseguente non fondatezza della questione discendono pienamente dai principi che presiedono alla ripartizione della potestà legislativa tra lo Stato e le Regioni (e le Provincie autonome di Trento e Bolzano): sempre circoscritta a particolari materie quest'ultima; residuale, e quindi generale, la prima. Dove una materia non è espressamente attribuita alla competenza regionale, si afferma, perciò, e si espande nella sua pienezza la potestà legislativa dello Stato. Persino sulle materie di competenza regionale, ove questa sia bipartita o concorrente, permane una competenza statale, limitatamente alla posizione e successiva modificazione dei principi; ed in ogni caso, anche trattandosi di materie devolute a competenze regionali di tipo primario, resta pur sempre allo Stato il potere di dettare le norme fondamentali delle riforme economico-sociali e di dare attuazione legislativa agli obblighi internazionalmente assunti.

Ora, anon può dubitarsi che le disposizioni denunciate nella specie siano espressione di una potestà legislativa spettante unicamente allo Stato.

Tanto il principio del n. 13 dell'art. 10 della legge, quanto l'art. 74 del decreto delegato n. 600, infatti, hanno specifico riferimento al regime legale delle società e delle azioni che queste sono autorizzate ad emettere, come risulta confermato dalla stessa rubrica del detto art. 74, che si intitola « nominatività obbligatoria dei titoli azionari ». E, come questa Corte ebbe già ad affermare nella sent. n. 66 del 1961, « la disciplina delle società non riguarda i soggetti di questa o quella attività economica, ma riguarda, in generale, le forme di esercizio collettivo dell'impresa », e pertanto non può non avere quel carattere unitario, che soltanto l'essere posta dalla legislazione statale è in grado di conferirle.

A identica conclusione si perverrebbe anche a considerare la normativa specificamente rivolta al regime delle azioni societarie, che forma oggetto dei ricorsi, nel suo nesso di strumentalità con i fini della riforma tributaria (certamente né irrazionale né pretestuoso, a prescindere da ogni valutazione di politica economica e finanziaria estranea a questa sede) perché, come finiscono per ammettere alcuni tra gli scritti di causa delle difese regionali, soltanto la legislazione statale poteva validamente riformare il sistema tributario, che d'altronde deve essere, almeno tendenzialmente, uniforme in tutto il territorio nazionale.

Sotto l'uno come sotto l'altro punto di vista, dunque, sussiste la competenza della legge statale: alla forza della quale inerisce la idoneità ad abrogare, espressamente od implicitamente, qualsiasi norma che su quella materia fosse per l'innanzi in vigore (non importa se validamente o meno), fatta eccezione delle norme di grado costituzionale ed entro i limiti — beninteso — da queste ultime eventualmente stabiliti per determinate ipotesi.

Conseguentemente diventano anche manifestamente irrilevanti le questioni di legittimità costituzionale delle leggi della Regione siciliana, della Regione sarda e della Regione Trentino-Alto Adige, prospettate — in linea, d'altronde, subordinata — dalla difesa dello Stato.

6. - Privo di fondamento è l'argomento, addotto dalle difese regionali, di un preteso riconoscimento che lo Stato avrebbe effettuato della difforme anteriore legislazione regionale in tema di azioni societarie, con il farvi riferimento in una serie di provvedimenti legislativi successivamente adottati, nonché, da ultimo, nello stesso art. 10, n. 13, della legge di delega alla riforma tributaria. Giacché, in primo luogo, ove pure un siffatto riconoscimento fosse davvero intervenuto e quelle disposizioni a suo tempo emanate dalle Regioni fossero state in qualche modo convalidate, ciò non sarebbe stato di ostacolo alla loro abrogazione (l'effetto abrogativo verificandosi indipendentemente dalla validità o invalidità delle norme su cui incide); mentre è comunque certo, in secondo luogo, che semplici leggi ordinarie non avrebbero potuto legittimamente sanare i vizi di incostituzionalità delle leggi regionali preesistenti, operando addirittura uno spostamento di competenze normative dallo Stato alle Regioni.

Né vale opporre il pretesto « giudicato » che sarebbe costituito dalla pronuncia, con la quale l'Alta Corte per la Regione siciliana ebbe a ritenere non incostituzionale la legge regionale siciliana del 1948, in precedenza ricordata, allora impugnata dal Commissario dello Stato, perché le sentenze costituzionali che dichiarano la non fondatezza di una questione non producono effetti che trascendano quel determinato rapporto processuale in cui sono intervenute: non conferiscono alcun crisma di legittimità alle disposizioni che ne formavano l'oggetto, e perciò non precludono la riproposizione della medesima questione, né impediscono alla Corte, ove ciò avvenga, di riprenderla in esame, pervenendo a diverse conclusioni.

7. - Anche non fondata è la censura all'art. 74 del d.P.R. n. 600, in riferimento agli artt. 76 e 77 Cost., ed all'art. 10 della legge di delega, per avere disposto l'immediata abrogazione della disciplina derogatoria di fonte regionale, laddove — secondo l'assunto — la disposizione dele-

gante dovrebbe intendersi come rivolta semplicemente all'emanazione di norme che realizzassero un adattamento della legislazione regionale al principio di nominatività, « salva sempre la competenza legislativa delle Regioni ».

A parte che questa asserita competenza non sussiste, per quanto si è fin qui venuti dicendo, un semplice raffronto tra la dizione dell'articolo 10, secondo comma, n. 13, della legge e quella dell'art. 74 del decreto, oltre alla stessa *ratio* cui l'una e l'altra disposizione sono informate, bastano ad escludere il prospettato eccesso di delega invasivo della sfera regionale. Risulta chiaro, infatti, che l'intento del legislatore, nel conferire la delega al Governo, è stato proprio quello di far cessare la esistenza e circolazione nel territorio nazionale di azioni al portatore emesse da società aventi in esso la loro sede; ed è anzi da rilevare che il richiamato n. 13 dell'art. 10 non tanto parla di « abrogazione » delle deroghe stabilite dalle leggi regionali, quanto di « abolizione », che è parola esprimente un concetto più forte.

Cade con ciò stesso ed in base alle medesime considerazioni l'altra censura all'art. 74 del decreto delegato, sempre per eccesso di delega, a causa della cosiddetta retroattività conferita alla abrogazione disposta.

8. - Prive di fondamento si rivelano, nfine, le più particolari questioni proposte dalla Regione della Sardegna, con specifico riguardo a norme del proprio Statuto.

Ciò dicasi di quella di violazione dell'art. 4 (peraltro non chiaramente precisata), non venendo in considerazione, nella presente controversia, problemi attinenti ai rapporti tra principi di fonte statale e normativa regionale, dal momento che, come si è sopra accertato al punto 4, la materia disciplinata dalle disposizioni impugnate era ed è di esclusiva spettanza dello Stato.

Ciò va altresì ribadito in ordine a quella che si vorrebbe argomentare dall'art. 51, perché la circostanza che questo preveda un singolare strumento che permette alla Regione di provocare l'eventuale sospensione di leggi statali in materia economica o finanziaria, la cui applicazione sia « manifestamente dannosa all'isola » (strumento al quale la Regione comunque non ha fatto ricorso) è del tutto inconferente ai fini delle valutazioni che la Corte è oggi chiamata a comipere. — (*Omissis*).

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA COMUNITARIA E INTERNAZIONALE

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE, 4 aprile 1974, nella causa 167/73 - *Pres.* Lecourt - *Rel.* Mertens De Wilmars - *Avv. gen.* Reischl - Commissione delle Comunità europee (ag. Sohier) c. Repubblica francese (ag. Luc).

Comunità europee - Istituzioni comunitarie - Commissione delle Comunità europee - Competenze - Esercizio - Interesse ad agire in giudizio - Necessità di prova - Esclusione.

(Trattato CEE, artt. 2, 84, n. 2, e 48-51).

Comunità europee - Trasporti - Trasporti marittimi ed aerei - Applicabilità delle norme sulla libera circolazione delle persone

(Trattato CEE, artt. 48-51; regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408,

Comunità europee - Obblighi degli Stati membri - Mancata modifica di disposizione di diritto interno incompatibile con la normativa comunitaria - Può costituire trasgressione.

(Trattato CEE, artt. 48 e 169; regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, art. 4; codice francese del lavoro marittimo, art. 3, secondo comma).

La Commissione delle Comunità europee, nell'esercizio delle competenze di cui è investita in forza degli artt. 155 e 169 del trattato C.E.E., non deve dimostrare il proprio interesse ad agire in quanto, nell'interesse generale, essa è tenuta d'ufficio a vigilare sull'applicazione delle disposizioni del Trattato da parte degli Stati membri ed a far accertare, al fine della loro abolizione, la sussistenza di eventuali trasgressioni degli obblighi che ne derivano (1).

Per quanto i trasporti marittimi e aerei siano sottratti, ai sensi dell'art. 84, n. 2, del trattato C.E.E., e fin quando il Consiglio non avrà deciso altrimenti, ai canoni del titolo IV della seconda parte del Trattato, essi restano soggetti, come gli altri tipi di trasporto, ai principî generali del Trattato, e ad essi si applicano, quindi, gli artt. 48-51 del Trattato (2).

(1-3) Lineari ed ineccepibili le prime due massime, sulla cui esattezza non possono sussistere dubbi. La terza massima invece, estratta dall'ultima parte della motivazione, per quanto efficacemente motivata (per il riferimento, in particolare, al fatto che la norma incriminata sarebbe stata in

La mancata modifica di una disposizione di diritto interno incompatibile con la normativa comunitaria, determinando uno stato di incertezza circa la possibilità, per gli interessati, di far appello al diritto comunitario, e quindi un ostacolo alla sua applicazione, costituisce trasgressione agli obblighi imposti dalle norme comunitarie (3).

(*Omissis*). — *Diritto*. Con atto depositato in cancelleria il 14 settembre 1973, la Commissione ha proposto, in forza dell'art. 169 del Trattato CEE, un ricorso diretto a far accertare che la Repubblica francese, non sopprimendo, in relazione ai cittadini degli altri Stati membri, l'art. 3, n. 2, della legge 13 dicembre 1926 (relativa al codice del lavoro marittimo emendato con ordinanza 27 dicembre 1958, n. 58-1358), è venuta meno agli obblighi impostile dal Trattato CEE, relativi alla libera circolazione dei lavoratori ed, in particolare, dagli artt. 1, 4 e 7 del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612 (*G. U.* 19 ottobre 1968, L 257, pag. 2), relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità.

In forza dell'art. 3, secondo comma, della legge summenzionata, l'equipaggio di una nave, nella proporzione stabilita dal decreto del

---

effetti ugualmente applicata, o comunque non applicata solo in via discrezionale), appare meno convincente, almeno come soluzione di diritto.

La questione non è nuova, e meriterebbe uno studio approfondito che non risulta invece finora compiuto, almeno con riferimento comparativo ai differenti ordinamenti costituzionali dei vari Stati membri.

Se è vero, infatti, che la norma comunitaria comporta automaticamente l'abrogazione delle norme di diritto interno con essa incompatibile, un « *inadempimento* » dello Stato membro per la mancata specifica abrogazione o modifica delle contrastanti disposizioni di diritto interno non dovrebbe potersi nemmeno ipotizzare, proprio per il procedimento di integrazione della norma comunitaria nel diritto interno e per la superfluità, quindi, di un'abrogazione o una modifica già necessariamente conseguenti alla diretta ed immediata efficacia della norma comunitaria. E lo stesso dovrebbe anzi dirsi, per gli ordinamenti nei quali si ritiene consentita la « *disapplicazione* » della legge, anche relativamente alle norme di diritto interno *successive*, rimanendo l'applicazione della norma comunitaria ugualmente garantita, nell'indicata prospettiva, in ragione della sua prevalenza *ratione materiae*.

Nella specie, oltretutto, la superfluità di una specifica modifica di diritto interno appariva ribadita dall'art. 4 del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, che esclude espressamente (*integrando* in tal senso, in forza della sua immediata e diretta applicabilità, le normative nazionali) l'applicabilità, nei confronti dei cittadini degli altri Stati membri, delle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative che limitano il numero o la percentuale degli stranieri occupati.

L'indicato criterio di principio è stato del resto espresso, nella motivazione, anche dalla Corte di giustizia, che ha ritenuto di dover tuttavia

Ministero della marina mercantile, dev'essere costituito da cittadini francesi.

Con decreto ministeriale 21 novembre 1960 (J.O.R.F. 1° dicembre 1960, pag. 10770), modificato dal decreto ministeriale 12 giugno 1969 (J.O.R.F. 13 giugno 1969, pag. 5293), è stato stabilito che, sulle navi mercantili, da pesca o da diporto, battenti bandiera francese, salvo deroghe d'indole personale riconosciute dalle autorità amministrative competenti per territorio, i posti di ponte, di macchina e del servizio radio-elettrico, nonché i tre quarti dei posti del servizio generale di bordo, sono riservati a cittadini francesi.

La Commissione sostiene che l'art. 3, secondo comma, nella misura in cui riguarda i cittadini degli altri Stati membri, è incompatibile con l'art. 48 del Trattato, in base al quale la libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità implica l'abolizione di qualsiasi discriminazione, fondata sulla nazionalità, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro.

La mancata abrogazione delle disposizioni censurate sarebbe altresì incompatibile con il regolamento n. 1612/68 e, più precisamente, con l'art. 4, secondo cui le disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative degli Stati membri che limitano, per impresa, per ramo d'attività, per regioni o su scala nazionale, il numero o la percentuale degli stranieri occupati, non si possono applicare nei confronti dei cittadini degli altri Stati membri.

---

ravvisare gli estremi di una trasgressione agli obblighi comunitari per la « *incertezza* » derivante dalla mancata abrogazione o modifica della norma di diritto interno.

Una volta affermata la esattezza del criterio di principio, peraltro, non sembra che una diversa soluzione possa giustificarsi, in diritto, con riguardo alla « *incertezza* » in cui gli interessati possono di fatto venire a trovarsi in mancanza di una formale, specifica ed espressa abrogazione o modifica della norma di diritto interno (incertezza determinata, oltretutto, solo dalla scarsa diffusione e conoscenza della normativa comunitaria), trattandosi di fattore al quale non sembra potersi attribuire rilevanza giuridica, e del quale, infatti, nessun conto viene tenuto negli ordinamenti interni; e se pur utile ed opportuna potrebbe risultare una tale specificazione, non sarebbe certo agevole ipotizzare l'obbligo del legislatore, quante volte dichiari abrogate, con generica formula, tutte le disposizioni incompatibili con un determinato provvedimento legislativo, di procedere invece ad analitica indicazione delle norme da intendersi abrogate.

Il principio affermato dalla Corte sembra risolversi, in definitiva, in una particolare forma di tutela dei possibili beneficiari della normativa comunitaria; ma è una tutela che manca, invece, quanto alle norme di diritto interno, e che non vi sarebbe comunque ragione di assicurare se della normativa comunitaria venisse di fatto garantita, anche con una maggiore diffusione, una migliore conoscenza da parte dei possibili beneficiari.

La Repubblica francese assume in primo luogo che non sussiste da parte della Commissione un interesse ad agire, in quanto, malgrado i termini della legge in questione, non viene operata, di fatto, alcuna discriminazione nei confronti dei cittadini degli altri Stati membri, giacché le direttive impartite verbalmente ai responsabili dei servizi marittimi impongono loro di « trattare i cittadini della Comunità nello stesso modo dei cittadini francesi », di guisa che l'assunzione dei primi, in deroga alla legge vigente, non è condiizonata né all'espletamento di pratiche speciali, né è soggetta a more eccezionali per questo motivo.

La Repubblica francese sostiene cionondimeno di non applicare il trattamento diverso, di cui alla legge summenzionata, ai cittadini degli Stati membri, pur non essendovi tenuta dalle disposizioni del Trattato.

Le norme del Trattato in materia di libera circolazione dei lavoratori non si applicherebbero infatti nel settore dei trasporti ed, in ogni caso, nel settore dei trasporti marittimi, finché il Consiglio non abbia adottato una decisione in tal senso, in conformità all'art. 84, n. 2, del Trattato.

Dall'esame degli artt. 3, lettera *e*) e 74 del Trattato, si evincerebbe che le norme stesse, relative al complesso delle attività economiche da esso contemplate, e particolarmente gli artt. 48-51, trovano applicazione nel settore dei trasporti solo se inquadrati nell'ambito di una politica comune.

Spetterebbe in via esclusiva al Consiglio di decidere circa l'applicazione di tale politica in conformità alla procedura prevista, a tal fine, dall'art. 75.

Ciò sarebbe tanto più vero nel settore dei trasporti marittimi in quanto, in forza dell'art. 84, n. 2, essi sarebbero sottratti all'applicazione degli artt. 74-84 del Trattato, in quanto il suddetto n. 2 dispone soltanto che il Consiglio, con deliberazione unanime, potrà decidere se, in quale misura e con quali procedure potranno venir adottate disposizioni adeguate per la navigazione marittima e aerea.

Infine, le peculiarità proprie dei trasporti, di cui l'art. 75 prescrive di tener conto, renderebbero inapplicabili molte disposizioni del Trattato relative al complesso delle attività economiche, ai trasporti e, *a fortiori*, ai trasporti marittimi ed aerei.

a) *Sulla ricevibilità.*

La Repubblica francese eccepisce l'insussistenza di un interesse ad agire da parte della Commissione.

Tale mezzo può venir considerato, sia come attinente alla ricevibilità del ricorso, sia come inteso a contestare che l'asserita trasgressione sussista.

La Commissione, nell'esercizio delle competenze di cui è investita in forza degli artt. 155 e 169 del Trattato, non deve dimostrare il proprio interesse ad agire in quanto, nell'interesse generale della Comunità, essa è tenuta d'ufficio a vigilare sull'applicazione delle disposizioni del Trattato da parte degli Stati membri ed a far accertare, al fine della loro abolizione, la sussisstenza di eventuali trasgressioni degli obblighi che ne derivano.

La domanda è quindi ricevibile.

b) *Sull'interpretazione dell'art. 84, n. 2 del Trattato.*

Per stabilire se, nel settore dei trasporti, gli Stati membri debbano osservare gli obblighi di cui agli artt. 48-51 del Trattato, occorre inquadrare il titolo IV della seconda parte del Trattato, relativo ai trasporti, nel sistema generale di quest'ultimo e l'art. 84, n. 2, in detto titolo.

A norma dell'art. 2 del Trattato, collocato nella parte prima relativa ai principî generali che lo regolano, la Comunità ha il compito di promuovere, mediante l'instaurazione di un mercato comune ed il graduale ravvicinamento delle politiche economiche degli Stati membri, lo sviluppo armonico delle attività economiche nell'insieme della Comunità.

L'instaurazione del mercato comune comprende quindi l'insieme delle attività economiche della Comunità.

La « Seconda Parte » del Trattato, dedicata ai fondamenti della Comunità, ha per oggetto precipuamente di stabilire le strutture di questo mercato comune, e cioè, in primo luogo la libera circolazione delle merci (Titolo I) ed, in secondo luogo, la libera circolazione delle persone, dei servizi e dei capitali (Titolo III).

In quanto concepiti per venire applicati all'insieme delle attività economiche, questi canoni fondamentali possono essere tenuti in non cale solo in forza di espresse clausole del Trattato.

Tale deroga costituisce, in particolare, l'oggetto del n. 2 dell'articolo 38, secondo cui le norme previste per l'instaurazione del mercato comune si applicano ai prodotti agricoli, salvo disposizioni contrarie del Titolo II di questa stessa parte.

In materia di trasporti, oggetto del Titolo IV di tale parte, occorre quindi accertare, inquadrando l'art. 84, n. 2, nell'ambito di tale Titolo, se le disposizioni di quest'ultimo comportino una deroga analoga.

Nel menzionare gli obiettivi del Trattato, l'art. 74 rinvia agli articoli 2 e 3, alla cui attuazione concorrono in primo luogo i canoni fondamentali da applicarsi all'insieme dell'attività economica.

Le norme relative alla politica comune dei trasporti, lungi dal mettere in non cale questi canoni fondamentali, hanno per oggetto di applicarli e di completarli grazie ad azioni concertate di comune accordo.

Quindi, nei limiti in cui questi obiettivi possono venir perseguiti con i suddetti canoni generali, questi ultimi devono trovare applicazione.

Dato che i trasporti si concretano precipuamente in prestazioni di servizi, è stato ritenuto necessario, in considerazione degli aspetti speciali di questo ramo d'attività, di sottoporli in tal guisa ad un regime particolare.

A tal fine, una deroga espressa è contenuta nell'art. 61, n. 1, secondo cui la libera circolazione dei servizi, in materia di trasporti « è regolata dalle disposizioni del titolo relativo ai trasporti », il che conferma pure che, nei limiti in cui non sono state previste deroghe, i canoni generali del Trattato devono trovare applicazione.

L'art. 84, n. 1, stabilisce che le disposizioni del Titolo relativo ai trasporti si applicano ai trasporti ferroviari, su strada e per via navigabile.

Lo stesso articolo, al n. 2, prescrive che, per quanto riguarda i trasporti marittimi, il Consiglio potrà decidere se, in quale misura e con quale procedura, potranno venir adottate disposizioni adeguate.

Detto articolo, lungi dal porre in non cale l'applicazione del Trattato in tali settori, stabilisce soltanto che le disposizioni specifiche del Titolo relativo ai trasporti non troveranno applicazione *ipso jure*.

Benché quindi, in forza dell'art. 84, n. 2, i trasporti marittimi e aerei siano, fintantoché il Consiglio non avrà deciso altrimenti, sottratti ai canoni del Titolo IV della seconda parte del Trattato, relativa alla politica comune dei trasporti, essi restano, alla stessa guisa degli altri mezzi di trasporto, soggetti ai principî generali del Trattato.

Ne consegue che l'applicazione al settore dei trasporti marittimi degli artt. 48-51 costituisce per gli altri Stati membri, non una facoltà, ma un obbligo.

c) *Sulla sussistenza d'una trasgressione.*

La Repubblica francese, sostenendo la mancanza di interesse ad agire da parte della Commissione, ha altresì inteso negare che costituisca trasgressione il semplice fatto che nell'ordinamento giuridico interno sia conservata la disposizione di cui è causa, a prescindere dalla sua applicazione pratica.

Una corretta valutazione della situazione giuridica avrebbe dovuto condurre le autorità francesi alla constatazione che — dato che l'arti-

colo 48 del Trattato e il regolamento n. 1612/68 sono direttamente efficaci nell'ordinamento giuridico di ciascuno Stato membro e che il diritto comunitario prevale sul diritto nazionale — queste disposizioni attribuiscono agli interessati dei diritti che le autorità nazionali devono rispettare e tutelare e che, quindi, ogni disposizione contraria di diritto interno, per questo motivo, è divenuta inapplicabile nei loro confronti.

In riscontro ad una lettera di intimazione, in conformità all'articolo 169, primo comma, del Trattato, diretta in data 8 ottobre 1971 dalla Commissione alla Repubblica francese, quest'ultima ha ricordato, in una lettera del 30 novembre 1971, di aver già a più riprese manifestato l'intenzione di procedere alla revisione dell'art. 3, n. 2, del *Code du travail maritime*.

Con la stessa lettera, la Repubblica francese si è dichiarata disposta a depositare il progetto di legge *ad hoc* nella susseguente sessione parlamentare 1972-1973.

A seguito del parere motivato della Commissione in data 15 dicembre 1972, la Repubblica francese ha reso noto che il progetto di legge in questione era stato depositato in Parlamento e che da parte sua si sarebbe adoperata con sollecitudine per la sua attuazione.

Dalla relazione al disegno di legge, presentato all'Assemblée Nationale in data 7 dicembre 1972, si desume che il Governo francese « desidera ... modificare il *Code du travail maritime* al fine di eliminare le discriminazioni esistenti a danno dei cittadini degli Stati membri della Comunità ».

Dalle discussioni innanzi alla Corte e dalle opinioni espresse durante i dibattiti parlamentari, discende che, *rebus sic stantibus*, la libera circolazione dei lavoratori nel settore di cui trattasi continua a venir considerata dalle autorità francesi non come dovuta, ma come dipendente dalla loro volontà unilaterale.

Ne consegue che, se è vero che la situazione giuridica obiettiva è chiara, nel senso che l'art. 48 ed il regolamento n. 1612/68 sono direttamente efficaci nel territorio della Repubblica francese, ciò non toglie che la mancata modifica del testo del *Code du travail maritime* determini, con il mantenere uno stato di incertezza circa la possibilità di far appello al diritto comunitario, una situazione di fatto ambigua per gli interessati.

Tale incertezza non può che essere accresciuta dal carattere interno e verbale delle istruzioni semplicemente amministrative che porrebbero in non cale l'applicazione della legge nazionale.

La libera circolazione delle persone ed, in particolare, dei lavoratoriratori costituisce, come risulta sia dall'art. 3, lett. c) del Trattato, sia dalla collocazione degli artt. 48 - 51 nella seconda parte di quest'ultimo, uno dei fondamenti della Comunità.

Essa implica, secondo l'art. 48, n. 2, l'abolizione di qualsiasi discriminazione fondata sulla nazionalità, a prescindere dalla sua natura e dalla sua gravità, tra lavoratori degli Stati membri, per quanto riguarda l'impiego, la retribuzione e le altre condizioni di lavoro.

L'inderogabilità di tale divieto comporta peraltro l'effetto, non soltanto di offrire in ciascuno Stato ai cittadini degli altri Stati membri un'analoga possibilità di assunzione all'impiego, ma altresì, in conformità all'obiettivo perseguito dall'art. 117 del Trattato, di garantire che i cittadini nazionali non subiscano le conseguenze sfavorevoli che potrebbero risultare dall'offerta o dall'accettazione, da parte dei cittadini di altri Stati membri, di condizioni di impiego o di retribuzione meno vantaggiose di quelle contemplate dal proprio diritto nazionale, in quanto simili offerte o accettazioni sono vietate.

In tal guisa risulta dal carattere generale del divieto di discriminazioni di cui all'art. 48 e dall'obiettivo perseguito con la loro abrogazione, ch'esse sono vietate anche qualora costituiscano un ostacolo di scarsa entità ai fini della parità dell'ammissione all'impiego e delle altre condizioni di lavoro.

L'incertezza determinata dalla mancata modifica dell'art. 3 del *Code du travail maritime* costituisce un ostacolo del genere.

Ne consegue che non modificando, per quanto riguarda i cittadini degli altri Stati membri, le prescrizioni di cui all'art. 3, secondo comma, del *Code du travail maritime,* la Repubblica francese è venuta meno agli obblighi impostile dall'art. 48 del Trattato e dall'art. 4 del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612. — (*Omissis*).

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA' EUROPEE, 28 maggio 1974, nella causa 187/73 - *Pres.* Lecourt - *Rel.* Monaco - *Avv. gen.* Reischl - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal tribunale di Tournai nella causa Callemeyn c. Stato belga (Donis) - Interv.: Commissione delle Comunità europee (ag. Larsen e avv. Jonezy) e Governo italiano (ag. Maresca e avv. Stato Marzano).

Comunità europee - Lavoratori migranti - Previdenza sociale - Sussidi di invalidità contemplati da disposizioni di diritto interno - Costituiscono prestazioni previdenziali

(Trattato CEE, artt. 48-51; regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, art. 4; legge belga 27 giugno 1969).

Comunità europee - Lavoratori migranti - Previdenza sociale - Accordi provvisori di Parigi dell'11 dicembre 1953 - Rapporto con la normativa comunitaria più favorevole all'avente diritto.

(Trattato CEE, artt. 48-51; accordi provvisori di Parigi dell'11 dicembre 1953, art. 5; regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, art. 7, n. 1).

Le prestazioni di cui all'art. 4, n. 1, lettera b, *del regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, includono quelle previste dalle legislazioni nazionali sui sussidi a favore dei minorati fisici nella misura in cui tali disposizioni concernono i lavoratori ai sensi dell'art. 1, lettera* a *del suddetto regolamento ed attribuiscono loro un diritto, legalmente tutelato, a tali prestazioni* (1).

Nella sfera di applicazione ratione personae e ratione materiae, il *regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, si sostituisce all' Accordo provvisorio concernente i regimi previdenziali contro la vecchiaia, l'invalidità ed a favore dei superstiti, stipulato a Parigi l'11 dicembre 1953, e contemplato all'art. 7, n. 1, lettera* b, *del regolamento, qualora risulti più favorevole all'avente diritto* (2).

(*Omissis*). — *In diritto*. Con provvedimento 27 novembre 1973, pervenuto in cancelleria il 7 dicembre 1973, il Tribunale del lavoro di Tournai ha deferito alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, due questioni pregiudiziali riguardanti l'interpretazione di talune disposizioni del regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, re-

---

(1-2) A commento delle questioni di principio decise con la sentenza in rassegna appare utile pubblicare le osservazioni presentate dal Governo italiano ai sensi dell'art. 20 del Protocollo sullo Statuto della Corte di giustizia, segnalandosi che nella motivazione della sentenza l'applicabilità in favore dei lavoratori migranti delle norme di diritto interno di portata generale che contemplino l'erogazione di sussidi ai minorati fisici è ribadita, in aderenza alla soluzione indicata dal Governo italiano, con l'esplicito riconoscimento che « *D'altronde, l'art. 7 nn. 1 e 2, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità* (G. U. *1968, l. 257*), *stabilisce che il lavoratore cittadino di uno Stato membro gode negli altri Stati membri* « degli stessi vantaggi sociali e fiscali di cui fruiscono i lavoratori nazionali ».

Le prestazioni previdenziali e assistenziali come «vantaggi sociali» ai sensi dell'art. 7. n. 2 del regolamento del Consiglio CEE 15 ottobre 1968, n. 1612.

I

1. - Con istanza presentata il 2 marzo 1973 l'attrice nella causa principale, cittadina francese coniugata con un cittadino belga, e residente in Belgio dal 24 agosto 1957, ha chiesto al tribunale del lavoro di Tournai

lativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati ed ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (G.U. 1971, L 149). La causa di merito è stata originata dal rifiuto dello Stato belga di accordare all'attrice — cittadina francese, coniugata

---

l'annullamento della decisione con la quale la competente amministrazione belga ha rigettato la domanda rivolta ad ottenere i sussidi ordinari concessi dalla legge belga 27 giugno 1969 a tutti i minorati che abbiano la cittadinanza belga e risiedano in Belgio.

Il tribunale del lavoro di Tournai ha rilevato che la domanda è stata disattesa, in sede amministrativa, non per il difetto dei requisiti richiesti dalla legge nazionale (non in ragione, cioè, della cittadinanza francese della parte istante), ma in applicazione delle norme contenute nell'Accordo provvisorio di Parigi dell'11 dicembre 1953, concernente i regimi di sicurezza sociale relativi alla vecchiaia, all'invalidità ed ai superstiti.

2. - A norma dell'art. 2 di tale Accordo (applicabile in Belgio, secondo quanto precisato nell'all. I, anche relativamente alla legislazione nazionale concernente « *les allocations spéciales aux estropiés, mutilés, infirmes congénitaux, sourds et muets* »), i cittadini di uno Stato contraente hanno diritto di ottenere da un altro Stato le prestazioni d'invalidità, purché abbiano stabilito in tale altro Stato la loro normale residenza « *avant le première constatation medicale de la maladie qui est à l'origine de l'invalidité* » e, per quanto concerne le prestazioni contemplate da un regime *non* contributivo, purché abbiano avuto la residenza nell'altro Stato, dopo il compimento dei venti anni, per almeno quindici anni complessivi, vi risiedano, al momento della domanda, da almeno cinque anni ininterrottamente, e continuino a risiedervi.

Ed è sulla base di tali disposizioni che la domanda attrice, per quanto consta dal provvedimento di rimessione, è stata disattesa in sede amministrativa, per il difetto, cioè, alla data del 1° aprile 1972, del requisito dei quindici anni di residenza maturati dopo il compimento del ventesimo anno di età, e, con riferimento alla data del 1° settembre 1972 (quando cioè erano invece maturati i quindici anni di residenza), per essere stata la residenza stabilita nel Belgio successivamente al primo accertamento medico della malattia che ha causato l'invalidità.

3. - Il tribunale del lavoro di Tournai ha condiviso il criterio in base al quale la competente amministrazione ha fatto prevalere la disciplina stabilita dall'Accordo internazionale su quella contemplata nella legge nazionale, ma ha rilevato che le prestazioni delle quali si discute potrebbero essere comprese nell'ambito di operatività del regolamento 14 giugno 1971, n. 1408 del Consiglio, concernente l'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori migranti.

Considerato che tale regolamento, per quanto disposto all'art. 7, n. 1, « *non pregiudica gli obblighi derivanti dagli accordi provvisori europei dell'11 dicembre 1953* », il giudice belga si è quindi chiesto se la disciplina comunitaria non debba invece ugualmente applicarsi in forza dell'art. 5

con un cittadino belga e residente in Belgio — i benefici previsti dalla legge belga 27 giugno 1969 sui sussidi a favore dei minorati. La motivazione addotta è che l'interessata non presenta tutti i requisiti stabiliti sia da tale legge, sia dall'Accordo provvisorio europeo dell'11 dicembre 1953, concernente i regimi di previdenza sociale contro la vecchiaia, l'invalidità, ed a favore dei superstiti.

---

dell'Accordo provvisorio di Parigi, che a sua volta fa salve le disposizioni nazionali e internazionali più favorevoli all'avente diritto.

Il giudice belga ha osservato, cioè, che tra le più favorevoli disposizioni che non sono derogate, per quanto disposto dall'art. 5, dalle norme dell'Accordo provvisorio di Parigi dovrebbero includersi, in quanto più favorevoli all'avente diritto, anche quelle del regolamento comunitario numero 1408/71.

4. - Con sentenza 27 novembre 1973, quindi, il tribunale del lavoro di Tournai ha domandato alla Corte di giustizia di pronunciarsi sulle seguenti questioni:

1) *Se il regime di sussidi di invalidità, istituito dalla legge 27 giugno 1969, rientri, nella misura in cui esso concerne i lavoratori, nella sfera d'applicazione del regolamento CEE del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori dipendenti e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità. In altre parole se i vantaggi concessi dall'art. 4 del regolamento CEE n. 1408/71 includano le provvidenze previste da una legge nazionale a favore degli invalidi, nella misura in cui tali provvidenze concernono i lavoratori;*

2) *Se il regolamento del Consiglio n. 1408/71 si sostituisca all'Accordo provvisorio europeo concernente i regimi previdenziali contro la vecchiaia, l'invalidità ed a favore dei superstiti, stipulato a Parigi l'11 dicembre 1953, e menzionato all'art. 7 dello stesso regolamento, quando risulti più favorevole all'avente diritto.*

II

1. - Dal provvedimento di rinvio risulta che il giudice nazionale ha già accertato che la parte attrice è una *lavoratrice* ai sensi dell'art. 1, lett. *a* del regolamento n. 1408/71, e deve stabilire se ad essa competano gli assegni ordinari concessi dall'art. 4, n. 1 della legge belga 27 giugno 1969, nella ricorrenza di prestabilite condizioni, a tutti i minorati belgi che risiedano nel Belgio.

L'art. 4, n. 1, lett. *b* del regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità, include nella normativa comunitaria anche il regime di sicurezza sociale concernente *le prestazioni d'invalidità;* e quanto all'applicabilità, nella specie, di tale normativa, si porrebbe, secondo l'impostazione seguita dal giudice belga, una questione d'interpretazione, in ragione del richiamo, nel regolamento comunitario n. 1408/71, all'Accordo provvisorio di Parigi,

Con la prima questione si chiede se i vantaggi concessi dall'art. 4 del regolamento CEE n. 1408/71 includano le provvidenze previste da una legge nazionale a favore degli invalidi, nella misura in cui tali provvidenze concernono i lavoratori.

Il regolamento n. 1408/71, a norma dell'art. 4, n. 1, si applica a tutte le legislazioni relative ai settori previdenziali, così come sono definite in tale disposizione. Dal canto suo, il n. 4 dello stesso articolo

---

e del rinvio, nell'art. 5 di tale Accordo, alle disposizioni più favorevoli all'avente diritto.

L'art. 7, n. 2 del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori all'interno della Comunità, stabilisce, d'altra parte, che il cittadino di uno Stato membro gode, nel territorio degli altri Stati membri, degli stessi « *vantaggi sociali* » dei lavoratori nazionali.

2. - La questione di fondo sollevata nella causa principale, concernente vertenza analoga, nel merito, a quella esaminata nella causa 51/73 (1), può quindi essere esaminata e risolta secondo una duplice prospettiva, e con soluzioni non necessariamente alternative.

Può essere valutato, cioè, se le provvidenze previste dalla legislazione di uno Stato membro, con norme di carattere generale, in favore dei minorati debbano essere considerate come *prestazioni previdenziali* ai sensi dell'art. 4, n. 1 e n. 2 del regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408.

Può essere accertato, inoltre, e con indagine del tutto autonoma, se la concessione di tali sussidi costituisca un « *vantaggio sociale* » ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612.

3. - Nella causa 76/72, relativa alle prestazioni contemplate dalle legislazioni nazionali per la riqualificazione sociale dei minorati, la rilevanza della normativa comunitaria è stata prospettata e riconosciuta con riferimento all'art. 7 del regolamento n. 1612/68 (2); e nella qualificazione delle indicate prestazioni come « *vantaggi sociali* » è rimasta assorbita, ma non necessariamente compromessa, la possibilità di ricondurre le prestazioni nell'ambito di un regime di sicurezza sociale, secondo l'ampia portata attribuita a tale concetto dalla giurisprudenza della Corte di giustizia e dalla riconosciuta necessità di interpretare in senso restrittivo le limitazioni stabilite dagli artt. 2, n. 3 del regolamento n. 3 e 4, n. 4 del regolamento n. 1408/71.

Nella causa 1/72, un'analoga questione, concernente il « *reddito garantito* » contemplato da norme di diritto interno in favore delle persone anziane, era stata proposta dal guidice nazionale con riferimento sia all'art. 7 del regolamento n. 1612/68 sia all'art. 2, n. 1, lett. *c* del regolamento n. 3 (sostituito poi con il vigente regolamento n. 1408/71); e la questione è stata decisa con esclusivo riferimento all'art. 2, n. 1 lett. *c* del regolamento n. 3, qualificandosi cioè il « *reddito garantito* » come « *prestazione di vecchiaia* »,

(1) Sentenza 7 novembre 1973, *Racc.*, 1973, 1213.
(2) Sentenza 11 aprile 1973, *Racc.*, 1973, 457.

dispone che il regolamento non si applica « all'assistenza sociale e medica ».

Ora, mentre può sembrare auspicabile, sul piano dell'attuazione del regolamento, lo stabilire una netta distinzione fra i regimi legislativi che riguardano la previdenza e, rispettivamente, l'assistenza sociale, non si può escludere l'eventualità che, in ragione del campo di applicazione soggettivo, degli scopi perseguiti e delle modalità d'attuazione, talune legislazioni possano rientrare al tempo stesso nell'una e nell'altra categoria, sfuggendo così a qualsiasi classificazione generale.

---

e rimanendo così assorbita la necessità di valutare se il godimento, per le persone anziane, di un reddito garantito costituisca o no un « *vantaggio sociale* » ai sensi dell'art. 7 del regolamento n. 1612/68 (1).

« *Tenuto conto della particolare natura della prestazione di cui trattasi* — ha osservato, infatti, la Corte di giustizia — *è opportuno prendere in esame innanzitutto la seconda questione, in quanto l'indagine circa la riqualificazione del* "reddito garantito" *rispetto alla nozione di* "vantaggi sociali" *di cui all'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68 interverrà eventualmente qualora sia accertato che non si tratti di una prestazione di previdenza sociale, ai sensi del regolamento n. 3* » (pag. 464).

4. - Analogo criterio dovrebbe essere quindi adottato anche nella specie in esame, tanto più che la questione di interpretazione è stata proposta dal giudice belga solo con riferimento al regolamento n. 1408/71.

Si ritiene tuttavia di dover segnalare la opportunità di valutare la questione proposta anche nell'ambito della normativa del regolamento n. 1612/68, sia perché l'indagine sulla qualificazione degli assegni ai minorati, rispetto alla nozione di *vantaggi sociali*, potrebbe risultare *assorbente e risolutiva* (rendendo superata, oltretutto, ogni questione sui rapporti tra il regolamento n. 1408/71 e l'Accordo provvisorio di Parigi dell'11 dicembre 1953, e la stessa necessità di stabilire se il regime in discussione sia *assistenziale* o *previdenziale*), sia, e soprattutto, per la particolare e maggiore rilevanza di una pronunzia interpretativa della Corte che precisi il significato e la portata da attribuire all'art. 7, n. 2 del regolamento n. 1612/68, ad integrazione di quanto già affermato nel decidere le cause 15/69, 44/72 e 76/72 (2).

In via di principio, del resto, la possibilità, e la opportunità, della indicata impostazione sembrano confermate dal rilievo che una soluzione per ipotesi negativa delle due questioni proposte con il provvedimento di rinvio potrebbe indurre il giudice nazionale a disattendere la domanda della parte attrice nella causa principale, senza nemmeno considerare la possibile rilevanza dell'ulteriore disciplina dettata con il regolamento n. 1612/68, e quindi con sostanziale pregiudizio di fondamentali principî di diritto comunitario; e già in altre occasioni, invero, la Corte di giustizia, secondo

(1) Sentenza 22 giugno 1972, *Racc.*, 457.

(2) Sentenze 15 ottobre 1969, *Racc.*, 363; 13 dicembre 1972, *Racc.*, 1243; e 11 aprile 1973, *Racc.*, 457.

In base a certe caratteristiche, una legge sui sussidi ai minorati fisici è affine alle norme sull'assistenza sociale (in particolare, perché considera lo stato di bisogno come criterio essenziale d'applicazione e prescinde da qualsiasi condizione relativa a determinati periodi di

---

criterio che consentirebbe di prescindere, nella specie, dalla specifica impostazione adottata dal giudice nazionale, ha ravvisato la possibilità di enucleare dalla questione deferitale i profili di interpretazione rilevanti (1) e di « *fornire al giudice nazionale elementi d'interpretazione di diritto comunitario, che potranno guidarlo nella valutazione degli effetti della norma interna* » (2).

5. - Nel merito, non sembra possa negarsi che la concessione di assegni prevista dalla legislazione di uno Stato membro, con norma di carattere generale, in favore dei minorati costituisca un vantaggio sociale ai sensi dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 1612/68.

La parità di trattamento tra lavoratori comunitari e lavoratori nazionali, disposta da tale norma, costituisce, infatti, anche se i considerando del regolamento fanno specifico riferimento all'art. 49 del Trattato, espressione del fondamentale principio stabilito dall'art. 7 del trattato di Roma, che vieta ogni discriminazione basata sulla nazionalità.

Tale principio costituisce invero, come è sottolineato dalla sua stessa collocaione tra i « *Principî* » del Trattato, un *principio-cardine* dell'ordinamento comunitario. Gli stessi artt. 48-51 del Trattato ne rappresentano la prima concreta esplicazione ed attuazione in tema di libera circolazione delle persone; e il richiamo, nei considerando del regolamento n. 1612/68, al « *trattato istitutivo della Comunità economica europea, in particolare l'art. 49* », non esclude, quindi, che fondamento delle disposizioni resti pur sempre il principio di non discriminazione stabilito dall'art. 7.

6. - In effetti, anche le prestazioni previdenziali considerate nei regolamenti n. 3 e n. 1408/71 rappresentano, indubbiamente, « *vantaggi sociali* » per il lavoratore, e non convince, invero, la differente soluzione (altre volte sostenuta, in particolare, dalla Commissione) secondo cui i regimi di sicurezza sociale sarebbero del tutto estranei alla nozione di « *vantaggi sociali* ».

Se è vero, infatti, che le norme comunitarie sui regimi di sicurezza sociale e quelle sulla parità di trattamento riconosciuta ai lavoratori migranti sono state emanate in attuazione di differenti disposizioni del Trattamento, va tuttavia tenuto presente che tale differente fonte (espressione, oltretutto, dell'unico principio stabilito dall'art. 7 del Trattato) può valere solo a porre le due categorie di norme in rapporto di *specialità*, ma non comporta, *necessariamente*, che si debba di esse discutere in termini di

(1) Sentenza 22 marzo 1972, resa nella causa 80/71, *Racc.*, 1972, pag. 175; in particolare, cfr. sentenza 27 novembre 1973, nella causa 130/73, e le conclusioni per tale causa presentate dall'Avvocato generale, *Racc.*, 1329 e 1337.

(2) Sentenze 22 giugno 1972, nella causa 1/72, *Racc.*, 1972, 457; 16 novembre 1972, (tre), nelle cause 14/72, 15/72 e 16/72, *Racc.*, 1105, 1127 e 1141; e 11 aprile 1973, nella causa 76/72, *Racc.*, 457.

attività lavorativa, d'iscrizione o di contribuzione). D'altra parte, detta legge può assimilarsi alla previdenza sociale, in quanto, abbandonato il principio della valutazione individuale, caratteristico dell'assistenza, essa pone i destinatari in una situazione giuridica ben definita. Data

---

alternatività o di reciproca esclusione; né può assumere rilevanza, in contrario, il solo fatto che anche nel precedente regolamento 25 marzo 1964, n. 38, la inclusione, nei vantaggi accordati ai lavoratori migranti, delle prestazioni di sicurezza sociale non fosse espressamente precisata.

Va in argomento considerato, inoltre, che la esigenza della specifica disciplina contemplata nei regolamenti n. 3 e n. 1408/71 è stata ravvisata non tanto nel proposito di dettare un'autonoma normativa comunitaria (ostacolata, come è noto, dalle divergenti impostazioni dei vari sistemi di sicurezza sociale applicati nei vari Stati membri), quanto piuttosto al fine di coordinare ed armonizzare le diverse legislazioni nazionali in materia di sicurezza sociale, e di risolvere questioni che nemmeno si pongono, oltretutto, per i lavoratori nazionali; e anche tale osservazione concorre a far ritenere che la specifica normativa comunitaria in materia di sicurezza sociale non comporta, *di per sé*, la necessità di escludere le prestazioni previdenziali ed assistenziali dal novero dei vantaggi sociali riconosciuti ai lavoratori migranti, specialmente quando si consideri che la necessità di garantire il rispetto del principio di non discriminazione è stato espressamente ribadito nel quarto considerando dello stesso regolamento n. 1408/71, nel quale si rileva « *che le norme di coordinamento delle legislazioni nazionali sulla sicurezza sociale si inseriscono nel quadro della libera circolazione dei lavoratori degli Stati membri* e devono perciò contribuire al miglioramento del loro tenore di vita e condizioni di lavoro, garantendo *all'interno della Comunità, da un lato, a tutti i cittadini degli Stati membri* la parità di trattamento di fronte alle diverse legislazioni *e, dall'altro, ai lavoratori e ai loro rispettivi aventi diritto il beneficio delle prestazioni di sicurezza sociale, qualunque sia il luogo di occupazione o di residenza* ».

Del resto, se la possibilità di usufruire dei regimi di sicurezza sociale dovesse considerarsi estranea alla nozione di « *vantaggi sociali* », alla stessa conclusione dovrebbe pervenirsi quanto alle prestazioni assistenziali, della cui possibile qualificazione come vantaggi sociali, invece, nemmeno si dubita.

Se anche si discute normalmente, in argomento, di prestazioni *previdenziali*, occorre tener presente, infatti, che i regolamenti n. 3 e n. 1408/71 non concernono la sola materia della *previdenza* sociale, ma si riferiscono, più esattamente, alla *sicurezza sociale*, e cioè a concetto ben più vasto, e che comprende sia la previdenza sociale che l'assistenza sociale; tant'è vero che per escludere dall'ambito di applicazione dei regolamenti determinate prestazioni *assistenziali* è stata ravvisata la necessità di specifiche disposizioni (art. 4, n. 4), di una norma, cioè, che sarebbe stata evidentemente superflua se le prestazioni assistenziali si fossero dovute già *a priori* ritenere non considerate dalla normativa comunitaria.

Non può sostenersi, perciò, che il godimento dei regimi di sicurezza sociale non costituisce *vantaggio sociale* e, al tempo stesso, che le prestazioni *assistenziali*, in quanto escluse dall'applicazione dei regolamenti n. 3 e n. 1408/71, possono essere considerate, invece, come *vantaggi sociali*.

Assistenza sociale e previdenza sociale sono due aspetti della sicurezza sociale; e, se i regimi di sicurezza sociale fossero estranei alla nozione

l'ampiezza della cerchia dei destinatari, una legge del genere assolve in pratica una duplice funzione, consistente nel garantire sia un minimo di mezzi di sussistenza a persone che non siano affatto coperte dal sistema della previdenza sociale, sia un reddito complementare ai be-

---

di *vantaggi sociali*, alla stessa nozione dovrebbero considerarsi estranee anche le prestazioni assistenziali, che rientrano nel concetto di sicurezza sociale, proprio perché una differente qualificazione non potrebbe giustificarsi, sotto il profilo logico, solo per essere tali prestazioni escluse dalla applicazione dei regolamenti n. 3 e n. 1408/71. Analogamente, perciò, se *vantaggi* sono le prestazioni assistenziali, non può la stessa qualificazione negarsi alle prestazioni previdenziali, solo perché risultano considerate in autonoma disciplina.

In definitiva, le prestazioni di cui i lavoratori usufruiscono nell'ambito di un regime di sicurezza sociale non possono qualificarsi o no *vantaggi sociali* a seconda che non siano o siano ad esse applicabili le norme dei regolamenti n. 3 e n. 1408/71; e siccome non si contesta che le prestazioni assistenziali possono, eventualmente, essere considerate come vantaggi sociali, alla stessa conclusione deve pervenirsi anche per quanto concerne le altre prestazioni dei regimi di sicurezza sociale, risolvendosi i rapporti tra le varie norme comunitarie solo in termini di *specialità*.

In via di principio perciò, nulla osta a che una prestazione esclusa, ai sensi dell'art. 4, n. 4, dalla disciplina del regolamento n. 1408/71 sia comunque dovuta al lavoratore migrante come « *vantaggio sociale* » ai sensi dell'art. 7, n. 2 del regolamento n. 1612/68; e la validità di tale ipotesi appare confermata dallo stesso criterio di valutazione adottato nella sentenza resa nella causa 1/72, nella quale, come si è ricordato, la necessità di qualificare il *reddito garantito* rispetto alla nozione di *vantaggi sociali* è stata esclusa solo per avere la Corte considerato il *reddito garantito* come « *prestazioni di vecchiaia* » ai sensi dell'art. 2, n. 1, lett. c del regolamento n. 1408/71, e per essere tale qualificazione sufficiente ai fini della decisione della causa principale.

7. - Sempre sotto il profilo in esame, non può non essere tenuto presente che, nella causa 1/72, è stato sostenuto che la possibilità stessa di usufruire dei *vantaggi sociali* contemplati nel regolamento n. 1612/68 sarebbe riferibile soltanto ai lavoratori *in attività*, sarebbe, cioè, necessariamente connessa all'esercizio, *attuale*, di un'attività lavorativa.

Tale retrittiva interpretazione della nozione di « *vantaggi sociali* » non può, peraltro, essere condivisa.

Anche a prescindere dal contrasto in cui tale interpretazione sembra porsi con il fondamentale principio di non discriminazione, va infatti considerato che i *vantaggi sociali* di cui gode il lavoratore nazionale, e di cui deve poter godere, a parità di condizioni, anche il lavoratore comunitario, non possono concretarsi ed esaurirsi nei soli trattamenti connessi allo *svolgimento* dell'attività lavorativa, ma devono comprendere anche quelle provvidenze ed agevolazioni di cui i cittadini di uno Stato membro possono godere, in quanto lavoratori, dopo la cessazione dell'attività lavorativa.

Solo con tale interpretazione, invero, viene ad essere garantita l'osservana, in concreto, del principio di non discriminazione; e la necessità di intendere in tal senso la nozione di « *vantaggi sociali* » appare confortata

neficiari di prestazioni previdenziali insufficienti, affetti da incapacità lavorativa permanente.

Ai sensi dell'art. 4, n. 1, b), il regolamento n. 1408/71 si applica a tutte « le prestazioni d'invalidità, comprese quelle dirette a conservare o migliorare la capacità di guadagno ». Secondo l'art. 1, lettera

---

dalla sentenza 21 maggio 1971, resa nella causa 80/70 (1), con la quale la Corte di giustizia, interpretando l'analoga espressione « *vantaggi* » contenuta nell'art. 119, secondo comma, del trattato di Roma, ha precisato che i vantaggi di cui deve godere il lavoratore (nella specie, a carico del datore di lavoro) sono anche quelli *futuri*.

Ulteriore conferma della indicata interpretazione si desume, inoltre, dallo stesso art. 7, n. 2 del regolamento n. 1612/68, che considera contestualmente vantaggi « *sociali* » e vantaggi « *fiscali* ». Secondo la restrittiva terpretazione sopra ricordata dovrebbe infatti ritenersi che l'eventuale trattamento agevolato riservato da una legislazione nazionale ai redditi lavorativi sarebbe riferibile ai soli redditi percepiti durante lo svolgimento dell'attività lavorativa, e non applicabile ai redditi goduti, in ragione del rapporto di lavoro, dopo la cessazione dell'attività; dovrebbe ritenersi, cioè, se « *vantaggi fiscali* » dovessero considerarsi solo quelli connessi allo svolgimento, attuale, di un'attività lavorativa, che le agevolate aliquote di tassazione per ipotesi contemplate nella legislazione di uno Stato membro per le pensioni sarebbero applicabili alle sole pensioni dei lavoratori nazionali, e non a quelle dei lavoratori comunitari; come pure dovrebbe ritenersi, con riguardo all'analoga equiparazione disposta con l'art. 9, n. 1 dello stesso regolamento n. 1612/68, che i lavoratori migranti in pensione non potrebbero usufruire di una legge nazionale che contemplasse provvidenze per la casa ai pensionati. Ed è quindi la stessa manifesta erroneità di tali conclusioni (pur necessariamente conseguenziali ad una restrittiva interpretazione delle norme comunitarie) a dimostrare che il legislatore comunitario, nel garantire ai lavoratori migranti gli stessi vantaggi fiscali e di alloggio goduti dai lavoratori nazionali, ha avuto riguardo non ai soli vantaggi connessi all'esercizio dell'attività lavorativa, ma anche a quelli di cui la popolazione attiva nazionale può usufruire dopo la cessazione dell'attività lavorativa; ed è evidente che lo stesso criterio deve valere anche per quanto concerne i vantaggi *sociali* contestualmente considerati nell'art. 7, n. 2 del regolamento n. 1612/68.

Né la validità di tale conclusione appare compromessa, invero, dalla collocazione della norma tra le disposizioni relative all'« *Esercizio dell'impiego e parità di trattamento* », potendo in contrario rilevarsi che nelle stesse disposizioni è contemplato anche il godimento, a parità di condizioni, « *di tutti i diritti e vantaggi, accordati ai lavoratori nazionali per quanto riguarda l'alloggio* » (art. 9, n. 1).

La necessità di svincolare la nozione di « *vantaggi sociali* » *dall'attualità* della prestazione di lavoro è confermata, infine, dall'art. 48, n. 3 lett. *d*, del trattato di Roma, ed in particolare dal regolamento della Commissione 29 giugno 1970, n. 1251, relativo al diritto dei lavoratori di *rimanere* nel

(1) *Racc.*, 1971, 445, v. pag. 451.

t), dello stesso regolamento, il termine « prestazioni » va inteso nel senso più ampio; esso designa qualsiasi tipo di prestazione « compresi tutti gli elementi a carico dei fondi pubblici, le maggiorazioni di rivalutazone o gli assegni supplementari, fatte salve le disposizioni del titolo III ».

---

territorio di uno Stato membro, a titolo permanente, dopo aver occupato un impiego.

Già in via di principio, invero, con il riconoscimento di tale diritto ai lavoratori migranti sarebbe evidentemente incompatbile ogni discriminazione che consentisse ai soli *ex* lavoratori nazionali e non agli *ex* lavoratori migranti di usufruire di determinate provvidenze e vantaggi, non potendo certo negarsi che se si riconosce al lavoratore migrante il diritto di rimanere nello Stato anche dopo la cessazione dell'attività lavorativa, tale permanenza deve essere disciplinata e garantita in coerenza con il principio che vieta discriminazioni basate sulla nazionalità.

La rilevanza del richiamo risulta a maggior ragione evidente, quindi, quando si consideri che l'art. 7 del regolamento n. 1251/70 dispone espressamente che « *i beneficiari del presente regolamento* continuano *a fruire del diritto alla parità di trattamento previsto dal regolamento n. 1612/68 del Consiglio* »; e già nella causa 1/72, invero, la stessa Commissione ha sostanzialmente riconosciuto la rilevanza risolutiva di tale disposizione, limitandosi a dubitare, nella specie, della sua applicabilità in concreto.

8. - Quanto alla possibilità, nel merito, di qualificare il godimento di assegni concessi da una legge nazionale alle persone minorate come *vantaggio sociale* non sembra possano sussistere dubbi.

La Corte di giustizia ha già avuto occasione di precisare, infatti, che « *la disciplina comunitaria in materia sociale è basata sul principio che il diritto di ciascuno Stato membro deve garantire ai cittadini degli altri Stati membri, occupati nel suo territorio, il complesso dei vantaggi attribuiti ai propri cittadini* », e che « *il divieto di discriminazioni stabilito dall'art. 48 riguarda pure la speciale tutela eventualmente concessa dalle leggi di uno Stato membro, per motivi di carattere sociale, a determinate categorie di persone* » (1).

Né alla inclusione, tra i « *vantaggi sociali* » degli assegni di invalidità in questione può naturalmente essere di ostacolo il fatto che tali sussidi siano contemplati con norme di carattere generale, che prescindono dall'esistenza di un rapporto di lavoro, essendo evidente che se ai lavoratori migranti dovessero applicarsi le sole disposizioni nazionali concernenti *espressamente* i lavoratori, sarebbe agevole eludere la rilevanza della normativa comunitaria, generalizzando in favore di tutti i cittadini, ad esempio, qualsiasi regime di sicurezza sociale.

Ai fini in esame deve considerarsi sufficiente, invece, che delle norme nazionali possano usufruire (anche) i lavoratori nazionali; e tale possibilità deve comportare, indipendentemente dall'eventuale maggior ambito di operatività delle norme, che delle norme stesse possano usufruire a parità di

(1) Sentenza 13 dicembre 1972, nella causa 44/72, *Racc.*, 1972, 1243, pag. 1248, n. 4.

Così, nei confronti di un lavoratore subordinato o assimilato, che fruisca in uno Stato membro di una pensione d'invalidità, una legge che garantisce ai minorati fisici un diritto — tutelato legalmente — agli « assegni » rientra, per quanto riguarda tali categorie di lavoratori, nell'ambito della previdenza sociale, disciplinata dall'art. 51 del

---

condizioni, per il divieto di discriminazione stabilito dall'art. 7 del trattato di Roma, anche i cittadini degli altri Stati membri che forniscano o abbiano fornito prestazioni di lavoro nello Stato.

9. - In via principale, quindi, si propone di risolvere le questioni prospettate con il provvedimento di rinvio statuendosi che *gli assegni previsti in favore dei minorati da norme di carattere generale di uno Stato membro vanno considerati come* « vantaggi sociali » *ai sensi dell'art. 7, n. 2 del regolamento n. 1612/68.*

III

1. - Anche se la impostazione sopra sostenuta appare assorbente e risolutiva rispetto ad ogni altra questione, conviene esaminare anche le specifiche domande rivolte, secondo differente e più limitata prospettiva, dal giudice nazionale belga.

Va peraltro esaminata anzitutto la seconda questione, che è pregiudiziale, sotto il profilo logico, rispetto al primo quesito.

Con la seconda questione, infatti, il giudice belga ha chiesto di conoscere se il regolamento n. 1408/71 si sostituisca, quando risulti più favorevole all'avente diritto, all'Accordo provvisorio di Parigi dell'11 dicembre 1953; ed è evidente che una eventuale soluzione negativa del quesito renderebbe superfluo accertare se il regime istituito dalla legge belga 27 giugno 1969 sia compreso o no nelle prestazioni contemplate dal regolamento n. 1408/71.

2. - Così come proposta e motivata nel provvedimento di rinvio la questione investe, in effetti, la portata dell'art. 5 dell'Accordo provvisorio di Parigi, la cui interpretazione non rientra nella competenza della Corte di giustizia.

Per affermare tale competenza, tuttavia, è sufficiente intendere il quesito come rivolto a conoscere, nell'ambito della impostazione prospettata dal giudice nazionale, se il richiamo agli Accordi provvisori di Parigi dell'11 dicembre 1953, contenuto nell'art. 7, n. 1 del regolamento n. 1408/71, abbia carattere *formale o recettizio* e, quindi, se sia o no idoneo, attraverso l'art. 5 dell'Accordo di Parigi, a rendere applicabili le disposizioni dello stesso regolamento n. 1408/71 quando risultino più favorevoli all'avente diritto.

La questione, peraltro, non ha nemmeno ragione di essere, e per molteplici motivi.

3. - Il giudice belga ha premesso, invero, che la necessità di far ricorso alla normativa dell'Accordo di Parigi è imposta dalla prevalenza di tale normativa su quella stabilita dalla legge nazionale 27 giugno 1969. Lo stesso provvedimento di rinvio ricorda, peraltro, che l'art. 5 dell'Accordo spe-

Trattato e dalle norme di attuazione di questo articolo, anche se la stessa qualificazione non può essere valida per altre categorie di beneficiari.

Le eventuali difficoltà — connesse all'applicazione della normativa comunitaria a tali disposizioni — non possono pregiudicare i diritti

---

cifica, espressamente, che le norme dell'Accordo « *ne dérogent pas aux dispositions des lois et règlements nationaux... qui sont plus favorable pour l'ayant droit* »; e in queste più favorevoli disposizioni potrebbero comprendersi quelle stesse della legge nazionale 27 giugno 1969, che assumerebbero quindi nuovamente rilievo, senza pregiudizio, ed anzi in coerenza con il principio della prevalenza del diritto internazionale (affermato in Belgio con riferimento non alla sola normativa comunitaria ma anche alle norme internazionali in senso proprio). Nell'ambito di questa prospettiva, perciò, rimarrebbe rilevante solo la prima delle due questioni proposte dal giudice nazionale (quella cioè sulla possibilità di qualificare le prestazioni in favore dei minorati agli effetti del regolamento n. 1408/71), e *al solo fine* di escludere la necessità nella specie, dell'ulteriore requisito della cittadinanza richiesto dalla legge 27 giugno 1969 per il godimento degli assegni ai minorati: esclusione che deriverebbe, *de plano,* dal principio secondo cui il richiamo delle norme comunitarie alle legislazioni nazionali deve intendersi riferito « *alle disposizioni legislative nazionali integrate mediante la applicazione delle norme di diritto comunitario e, in particolare, del principio della non discriminazione tra i cittadini di Stati membri* » (1).

4. - Anche a prescindere dalle ulteriori, differenti prospettive che sarebbe possibile dedurre quanto ai rapporti tra legge nazionale, accordo internazionale e regolamento comunitario, è evidente, comunque, che il richiamo del regolamento n. 1408/71 agli Accordi di Parigi non può nemmeno essere inteso nel senso ipotizzato (ed invero solo ipotizzato) nel provvedimento di rinvio, nel senso cioè di far salve le differenti norme contemplate dall'Accordo; ed è ovvio che solo attribuendosi alla norma tale significato potrebbe giustificarsi la necessità di accertare se le disposizioni del regolamento n. 1408/71 possano essere tuttavia applicabili per quanto disposto dall'art. 5 dell'Accordo di Parigi.

L'art. 7, n. 1 del regolamento n. 1408/71, infatti, non richiama le norme dell'Accordo di Parigi, ma si limita a precisare che il regolamento « *non pregiudica gli obblighi derivanti...* b) *dagli accordi provvisori europei dell'11 dicembre 1953 concernenti la sicurezza sociale, conclusi tra gli Stati membri del Consiglio d'Europa* ». Come lo stesso giudice nazionale ha esattamente osservato, la disposizione va riferita, cioè, ai soli *obblighi* derivanti dall'Accordo di Parigi e non ai *diritti dei beneficiari;* e tale limitata portata della norma, oltre ad essere coerente con il contenuto e la natura stessa degli Accordi di Parigi (vincolanti anche nei confronti di Paesi non aderenti alle Comunità europee e conclusi nell'ambito dell'ordinamento internazionale *in senso proprio,* di cui i singoli non sono soggetti), è confermata dalla differente terminologia adottata nel n. 2 dello stesso art. 7, secondo cui « *rimangono applicabili* » talune norme di altri accordi internazionali.

(1) Sentenza 7 novembre 1973, resa nella causa 51/73, *Racc.*, 1213.

spettanti ai lavoratori di cui all'art. 1, lettera a), del regolamento n. 1408/71 in forza dei principi della legislazione sociale della Comunità.

Ciò si verifica senz'altro qualora un lavoratore ai sensi del suddetto art. 1, lettera a), sia già coperto, in base ad una precedente attività lavorativa, dal regime previdenziale dello Stato membro di cui

---

5. - Quando pure volesse la norma intendersi nel senso ipotizzato nel provvedimento di rinvio (e presupposto, necessariamente, nel secondo quesito rivolto alla Corte), non vi sarebbe comunque nessun motivo per escludere la riferibilità dell'art. 5 dell'Accordo di Parigi alle stesse norme del regolamento n. 1408/71, se più favorevoli all'avente diritto, tanto più che al criterio di rendere applicabili, in ipotesi di differente disciplina, le disposizioni più favorevoli al beneficiario delle prestazioni è ispirata, come risulta dall'art. 46, n. 4 dello stesso regolamento n. 1408/71, anche la normativa comunitaria.

IV

1. - Rimane da esaminare il primo quesito proposto con il provvedimento di rinvio, quello, cioè, rivolto a conoscere « *se il regime di assegni ai minorati, istituito dalla legge 27 giugno 1969, nella misura in cui esso concerne i lavoratori, rientri nella sfera di applicazione del regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori dipendenti e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità* », e a conoscere, « *in altre parole, se i vantaggi concessi dall'art. 4 del regolamento n. 1408/71 includano le provvidenze previste da una legge nazionale a favore dei minorati, nella misura in cui tali provvidenze concernono i lavoratori* ».

Per sostenere la soluzione positiva del quesito sarebbe sufficiente richiamare quanto dedotto dalle parti nell'analoga causa 1/72 e l'ampia disamina svolta nelle conclusioni dell'Avvocato generale, tanto più che lo stesso rapporto in quella occasione evidenziato tra la legge 1° aprile 1969 e la legge 12 febbraio 1963 sembra potersi ipotizzare, nella specie, tra la legge 27 giugno 1969 e la legge 9 agosto 1963, le cui provvidenze sono state già riconosciute, come risulta dal provvedimento di rinvio, alla parte attrice della causa principale.

È stata già altre volte considerata, invero, la difficoltà di individuare un risolutivo criterio di discriminazione che consenta di distinguere, nell'ambito della sicurezza sociale, le prestazioni *previdenziali* da quelle *assistenziali*, e della stessa « *sicurezza sociale* », in effetti, manca tuttora una definizione che ne esaurisca unitariamente i molteplici aspetti e risulti soddisfacente rispetto ai vari e diversi sistemi adottati in ciascun ordinamento.

Le formule delle dichiarazioni e delle convenzioni internazionali, condizionate dalla divergenza dei vari sistemi, non forniscono, in genere, adeguati criteri per individuare il contenuto specifico del concetto di sicurezza sociale e, soprattutto, lasciano impregiudicata la soluzione del problema della identificazione degli strumenti attraverso i quali gli obiettivi da realizzare devono essere perseguiti, mentre è proprio nella scelta degli stru-

si invoca la legislazione che garantisce dei sussidi a favore dei minorati fisici.

D'altronde, l'art. 7, nn. 1 e 2, del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1969, n. 1612, relativo alla libera circolazione dei lavoratori allo

---

menti che si esplica, in concreto, il concetto di sicurezza sociale (1). E anche la normativa comunitaria, del resto, non sembra fornire, in argomento, determinanti elementi di valutazione, anche perché l'impegno di *coordinamento* ed *armonizzazione* al quale è ispirata, concerne in prevalenza, come è stato più sopra osservato, l'estensione soggettiva ed oggettiva della tutela da realizzare, e non gli strumenti per la realizzazione di tale tutela (2).

2. - Certo è, comunque, che dal rapporto Beveridge in poi, e ancora prima dal *Social Security Act* del 14 agosto 1935 e dalla costituzione, nel 1933, dell'*American Association for Social Security*, l'idea della sicurezza sociale, in coerenza con la moderna concezione dello Stato, è in costante evoluzione, secondo uno sviluppo caratterizzato, come la Commissione ha avuto occasione di rilevare, da due tendenze: « *generalizzazione dei destinatari e ricerca dell'efficienza* » (3).

Negli anni 1969-1970, in particolare, si sono avute, nel Belgio come in Italia ed in altri Stati membri, sostanziali innovazioni nei regimi di sicurezza sociale, con provvedimenti legislativi che hanno svincolato il godimento di determinate prestazioni sia dal criterio contributivo o assicurativo, sia dall'appartenenza dei beneficiari a particolari categorie di cittadini; e tale fenomeno, come dimostrano le stesse questioni già discusse nelle cause 1/72 e 76/72, non ha mancato di avere i suoi riflessi a livello comunitario.

Come naturale conseguenza di questa costante evoluzione, l'ambito di operatività dell'assistenza sociale, iniziale espressione di solidarietà sociale, è venuto man mano *riducendosi*, con il progressivo incremento delle più evolute soluzioni del problema riassunto, nella Carta atlantica del 1941, nella nota formula « *freedom from wants* ».

Prestazioni di originario contenuto assistenziale son venute assumendo, quindi, carattere invece essenzialmente previdenziale, con riconoscimento ai possibili beneficiari di posizioni soggettive tutelabili in sede gudiziaria, in coerenza con la differente funzione svolta in argomento dalle autorità competenti.

Il carattere differenziale delle prestazioni previdenziali va in definitiva individuato, perciò, non più nel contenuto dei vantaggi attribuiti ai bene-

(1) Generiche definizioni sono contenute nella risoluzione adottata, nel 1942, dalla I Conferenza interamericana per la sicurezza sociale, e nella Convenzione n. 102 del 28 giugno 1952 dell'Organizzazione internazionale del lavoro. Una definizione del concetto di sicurezza sociale manca, invece, negli Accordi provvisori di Parigi dell'11 dicembre 1953 e nella Carta sociale europea (cfr. artt. 12 e 13), mentre la sola « *assistenza* » è definita dall'art. 2 della Convenzione europea di assistenza sociale e medica, dell'11 dicembre 1953.

(2) Sulla difficoltà di una definizione cfr.: PERSIANI, *Sicurezza sociale*, in *Nuovissimo Digesto Italiano*, vol. XVII, 1970, pag. 300 ss.; *amplius*, GIORDANO, *Assistenza e sicurezza sociale*, *Prev. soc.*, 1971, 1761, ss.

(3) Cfr.: *Orientamenti preliminari per un programma di politica sociale comunitaria*, del 17 marzo 1971, *Boll. C.E.*, suppl. 2/71, pag. 34.

interno della Comunità (G.U. 1968, L 257), stabilisce che il lavoratore cittadino di uno Stato membro gode negli altri Stati membri, « degli stessi vantaggi sociali e fiscali di cui fruiscono i lavoratori nazionali ».

Alla prima questione si deve quindi rispondere che le prestazioni di cui all'art. 4, n. 1, lettera b), del regolamento CEE del Consiglio

---

ficiari o nelle fonti di finanziamento, ma proprio nella consistenza della posizione giuridica dei soggetti che possono usufruire delle prestazioni, nel senso, cioè, che il riconoscimento di un diritto alle prestazioni deve ritenersi sufficiente a qualificare le prestazioni stesse come « *previdenziali* ».

3. - Le brevi considerazioni svolte inducono quindi ad affermare che il regime contemplato nella legge belga 27 giugno 1969 sia di carattere previdenziale, ed a proporre, quindi, la soluzione positiva del quesito rivolto con il provvedimento di rinvio.

La legge 27 giugno 1969, infatti, secondo il criterio di generalizzazione adottato anche in altri settori della sicurezza sociale, attribuisce assegni ordinari, complementari e speciali (a seconda delle ipotesi considerate) a tutti i minorati che abbiano la cittadinanza belga e risiedano nel Belgio, abbiano compiuto i quattordici anni (o i venticinque per gli assegni speciali), abbiano una invalidità del 30 % almeno, e dispongano di risorse in ammontare inferiore ad un prestabilito limite (artt. 4, 7 e 10).

La concessione degli assegni è condizionata alla sola concorrenza delle condizioni previste dalla legge (artt. 1 e 14), e non a discrezionali valutazioni della competente autorità; all'istruttoria delle domande ed alle decisioni provvede il Ministero della *previdenza sociale* (artt. 15 e 16); il provvedimento negativo può essere impugnato con ricorso ad una Commissione di appello (art. 28); contro il diniego delle prestazioni è consentito all'avente diritto di ricorrere all'autorità giudiziaria, e la *competenza a conoscere delle controversie « ayant pour objet des droits resultant de la présente loi »* è riservata al tribunale *del lavoro* (art. 29).

Per affermare che gli assegni ai minorati sono, nella legge in esame, espressione di un regime di sicurezza sociale a carattere *previdenziale,* e non assistenziale, e che tale carattere previdenziale deve essere di conseguenza riconosciuto alle prestazioni garantite con il provvedimento, è sufficiente, quindi, considerare la qualificazione delle autorità amministrative e giudiziarie *competenti* (Ministero della *previdenza sociale* e tribunale *del lavoro*) e, soprattutto, l'*esplicito* riconoscimento che la legge attribuisce ai singoli *diritti soggettivi* suscettibili di tutela dinanzi all'autorità giudiziaria; e utili elementi a conforto di tale valutazione possono desumersi (specialmente per quanto concerne il criterio adottato nella interpretazione di regolamenti comunitari in materia di sicurezza sociale) dalla stessa giurisprudenza della Corte di giustizia, ed in particolare dalle sentenze rese nelle cause 1/72, 14/72, 15/72 e 16/72 (1).

(1) Rispettivamente, sentenze 22 giugno 1972, *Racc.*, 457; e 16 novembre 1972 (tre), *Racc.*, 1105, 1127 e 1141. Utili precedenti si rinvengono anche nelle sentenze 13 giugno 1966, nella causa 4/66, *Racc.*, 579; 30 novembre 1967, nella causa 22/67, *Racc.*, 379; 19 dicembre 1968, nella causa 19/68, *Racc.*, 627; e 17 giugno 1970, nella causa 3/70, *Racc.*, 415.

14 giugno 1971, n. 1408, includono quelle previste dalle legislazioni nazionali sui sussidi a favore dei minorati fisici nella misura in cui tali disposizioni concernono i lavoratori ai sensi dell'art. 1, lettera a), del suddetto regolamento, ed attribuiscono loro un diritto, legalmente tutelato, a tali prestazioni.

Con la seconda questione si chiede se il regolamento CEE del Consiglio 14 giugno 1971 n. 1408 si sostituisca all'Accordo provvisorio europeo concernente i regimi previdenziali contro la vecchiaia, l'invalidità ed a favore dei superstiti, stipulato a Parigi l'11 dicembre 1953,

---

La natura *previdenziale* delle prestazioni le riconduce quindi nell'ambito di applicazione del regolamento n. 1408/71; ed è sintomatico che nell'art. 4, n. 1, lett. b di tale regolamento si sia precisato che nelle prestazioni di invalidità vanno « *comprese* (anche) *quelle dirette a conservare o migliorare la capacità di guadagno* ».

Nè potrebbe assumere rilievo, in contrario, la eventuale mancata notifica del provvedimento ai sensi dell'art. 3, n. 2 del regolamento n. 3 e dell'art. 5 del regolamento n. 1408/71, avendo la Corte di giustizia già precisato, e fin dalle prime sentenze rese in materia di previdenza sociale, che le legislazioni applicabili ai sensi dei regolamenti comunitari sulla sicurezza sociale dei lavoratori migranti sono anche quelle per le quali non sia stato provveduto alla prescritta notificazione (1).

4. - Gli artt. 7, primo comma, 48, n. 2 e 51 del trattato di Roma, del resto, e gli stessi regolamenti emanati in attuazione di tali norme, impongono di assicurare ai lavoratori migranti lo stesso trattamento garantito ai lavoratori dello Stato membro; ed a garantire una effettiva equiparazione dei lavoratori migranti ai cittadini dello Stato ospitante è appunto orientata la costante attività delle competenti Istituzioni comunitarie, ed in particolare della Commissione (2).

In aderenza a tale fondamentale principio, quindi, se pur possono negarsi al lavoratore migrante prestazioni nemmeno contemplate dalla legislazione dello Stato ospitante (3), non devono essergli rifiutate prestazioni di cui tutti i cittadini dello Stato ospitante, e quindi anche i lavoratori, possono invece usufruire.

Certamente, è auspicabile, come si augurava l'Avvocato generale nelle conclusioni presentate per la causa 1/72, che possa presto collegarsi al solo

(1) Sentenze 15 luglio 1964, nella causa 100/63, *Racc.*, 1091; 2 dicembre 1964, nella causa 24/64, *Racc.*, 1241.

(2) Cfr.: *Lineamenti di un programma di azione sociale*, presentati al Consiglio il 19 aprile 1973, *Boll. C.E.*, suppl. 4/73. In argomento, cfr. *amplius*, FENIZI, *L'evoluzione della situazione sociale nei Paesi della Comunità europea nel 1970*, *Prev. soc.*, 1971, 1475 e segg.; *id.*, *L'evoluzione della situazione sociale nella Comunità europea nel 1971*, *ivi*, 1972, 1055 e segg.

(3) Sentenza 11 ottobre 1973, resa nella causa 35/73, *Racc.*, 1025.

e menzionato all'art. 7 dello stesso regolamento, qualora risulti più favorevole all'avente diritto.

Il regolamento n. 1408/71, secondo l'art. 6, lettera a), sostituisce, « nel quadro del campo di applicazione quanto alle persone e del campo di applicazione quanto alle materie, fatte salve le disposizioni degli artt. 7, 8 e 46, n. 4, qualsiasi convenzione di sicurezza sociale che vincola esclusivamente due o più Stati membri ». Il regolamento, inoltre (art. 7, n. 1, b), non pregiudica gli obblighi derivanti dagli accordi provvisori europei dell'11 dicembre 1953 in materia previdenziale, stipulati fra gli Stati membri del Consiglio d'Europa.

D'altra parte, l'art. 5 degli Accordi provvisori europei dispone che questi non derogano alle disposizioni delle leggi e dei regolamenti nazionali, delle convenzioni internazionali o degli accordi bilaterali o multilaterali che risultino più favorevoli agli aventi diritto. Pertanto, l'applicazione del regolamento n. 1408/71, in sostituzione degli accordi provvisori europei, nella misura in cui essa risulta più favorevole allo avente diritto, non viola gli obblighi derivanti dagli accordi stessi e quindi non trasgredisce all'art. 7, n. 1, lettera b), del regolamento.

Ciò premesso, si arguisce che, nella sfera d'applicazione *ratione personae* e *ratione materiae*, il regolamento n. 1408/71 si sostituisce all'Accordo provvisorio europeo concernente i regimi previdenziali contro la vecchiaia, l'invalidità ed a favore dei superstiti, stipulato a Parigi l'11 dicembre 1953, qualora risulti più favorevole all'avente diritto. — (*Omissis*).

---

fatto della residenza la possibilità di usufruire in qualsiasi Stato membro dello stesso trattamento riservato ai cittadini dello Stato; così come è auspicabile che si pervenga col tempo ad un unitario sistema di sicurezza sociale, che possa garantire uniformità di trattamento in tutto il territorio delle Comunità, e prevenire la possibilità di spostamenti solo utilitaristici.

Allo stato, comunque, la normativa comunitaria già consente di contestare e di escludere che i soli lavoratori nazionali, e non quelli comunitari, possano usufruire delle prestazioni d'invalidità riconosciute, con norme di carattere generale, in favore di tutta la popolazione.

5. - Per l'ipotesi che non si ritenga assorbente la valutazione delle questioni proposte con il provvedimento di rinvio sotto il profilo dell'art. 7, n. 2 del regolamento del Consiglio 15 ottobre 1968, n. 1612, si propone, quindi, di risolvere i due quesiti rivolti dal giudice belga affermandosi che *le prestazioni previste da norme di carattere generale che attribuiscano ai minorati residenti il diritto ad assegni d'invalidità, vanno considerate come prestazioni previdenziali non contributive ai sensi dell'art. 4, n. 1, del regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408.*

(A. M.)

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA' EUROPEE, 21 giugno 1974, nella causa 2/74 - *Pres.* Lecourt - *Rel.* Pescatore - *Avv. gen.* Mayras - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Consiglio di Stato belga nella causa Reyners (avv. Veldekens) c. Stato belga (ag. Delvaux e avv. Helmons), con l'intervento dell'Ordine nazionale degli avvocati del Belgio (avv. Cambier e Van Compernolle) - Interv.: Commissione delle Comunità europee (ag. Leleux), Governo tedesco (ag. Bulow), Governo inglese (ag. Godwin e avv. Gibson), Governo irlandese (ag. Lysaght e avv. Cook), Governo lussemburghese (ag. Molitor e avv. Biever e Bonn), e Governo olandese (ag. Schiff).

Comunità europee - Libertà di stabilimento - Attività indipendenti - Art. 52 del trattato CEE - Efficacia diretta.

(Trattato CEE, artt. 52, 54, n. 2, e 57, n. 1).

Comunità europee - Libertà di stabilimento - Attività indipendenti - Eccezione - Partecipazione all'esercizio dei pubblici poteri - Estremi - Professione forense - Consulenza legale e rappresentanza in giudizio - Non costituiscono partecipazione all'esercizio di pubblici poteri.

(Trattato CEE, art. 55, primo comma).

Dalla fine del periodo transitorio l'art. 52 del trattato CEE è una norma direttamente efficace, nonostante la mancata adozione, in un determinato settore, delle direttive contemplate dagli artt. 54, n. 2, e 57, n. 1, del Trattato (1).

L'eccezione alla libertà di stabilimento di cui all'art. 55, primo comma, del trattato CEE deve essere limitata a quelle fra le attività contemplate dall'art. 52 che, di per sè, implicano la partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri; nell'ambito di una professione come quella di avvocato, non si possono considerare come tali le attività quali la consulenza e l'assistenza legali, o la rappresentanza e la difesa in giudizio, neppure se l'esercizio di tali attività costituisce oggetto di un obbligo o di una esclusiva voluti dalla legge (2).

(*Omissis*). — *In diritto*. Con sentenza 21 dicembre 1973, registrata in cancelleria il 9 gennaio 1974, il Conseil d'Etat de Belgique ha sotto-

---

(1-2) La importanza della decisione non ha bisogno di essere evidenziata; basti considerare che al procedimento dinanzi alla Corte di giustizia hanno partecipato, oltre alla parte attrice della causa principale, al Consiglio nazionale forense ed alla Commissione delle Comunità Europee, i

posto a questa Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, due questioni vertenti sull'interpretazione degli artt. 52 e 55 del Trattato CEE, concernenti il diritto di stabilimento, in relazione con l'esercizio della professione forense. Le questioni sono sorte nell'ambito di una causa intentata da un cittadino olandese, in possesso di un diploma di Stato che abilita nel Belgio all'esercizio della professione forense, il quale si vede preclusa la professione stessa in ragione della sua cittadinanza, per effetto del regio decreto 24 agosto 1970 relativo al titolo ed all'esercizio della professione di avvocato (*Moniteur belge,* 1970, pag. 9060).

Sull'interpretazione dell'art. 52 del Trattato C.E.E.

Il Consiglio di Stato chiede se l'art. 52 del Trattato CEE costituisca, dalla fine del periodo transitorio, una « norma direttamente efficace », nonostante la mancata adozione delle direttive contemplate dagli artt. 54, n. 2 e 57, n. 1, del Trattato.

I Governi belga e irlandese sostengono, per motivi ampiamente concordati, che non si può riconoscere tale efficacia all'art. 52.

Considerato nel contesto del capo relativo al diritto di stabilimento, cui esso espressamente rinvia con i termini « nel quadro delle disposizioni che seguono », detto articolo costituirebbe, in considerazione della complessità della materia, soltanto l'enunciazione di un semplice principio, la cui attuazione sarebbe necessariamente subordinata ad un

---

Governi di sei Stati membri (Belgio, Germania, Inghilterra, Irlanda, Lussemburgo ed Olanda), con una partecipazione corale, cioè, di cui mancano precedenti di tanto rilievo.

Con la decisione, la Corte di giustizia ha esaminato, per la prima volta, questioni concernenti la soppressione delle restrizioni alla libertà di stabilimento di coloro che esercitano le libere professioni.

Nella causa principale si discuteva della possibilità per un cittadino olandese, vissuto e laureatosi in Belgio, di essere iscritto all'Albo degli avvocati e di esercitare la professione forense in Belgio: possibilità contestata, in concreto, per essere la deroga al requisito della cittadinanza contemplata, nel diritto belga, a condizioni di reciprocità, condizionata, cioè, ad una reciprocità non prevista, invece, nel diritto olandese (che richiede il requisito della cittadinanza olandese come *conditio sine qua non* per la iscrizione all'Albo degli avvocati). Con ricorso al Consiglio di Stato la parte interessata chiedeva allora l'annullamento, per incompatibilità con gli articoli 52, 54, 55 e 57 del trattato CEE, della norma che prevedeva la condizione di reciprocità (art. 1, terzo comma, del r.d. 24 agosto 1970, adottato ai sensi dell'art. 428, secondo comma, dell'ordinamento giudiziario belga).

Si trattava quindi di accertare, secondo l'ordine logico evidenziato nella decisione, se all'art. 52 del Trattato dovesse riconoscersi, per essere decorso il termine stabilito per la sua attuazione, efficacia diretta ed immediata

insieme di disposizioni complementari, sia comunitarie, sia interne, contemplate dagli artt. 54 e 57. La forma scelta dal Trattato per tali provvedimenti di attuazione — determinazione di un « programma generale » da attuarsi a sua volta mediante un complesso di direttive — confermerebbe che l'art. 52 non ha efficacia diretta. Non spetterebbe al giudice di esercitare un potere discrezionale riservato agli organi legislativi della Comunità e degli Stati membri.

Questo punto di vista è sostanzialmente condiviso dai Governi britannico e lussemburghese, nonchè dall'Ordine nazionale degli avvocati (Consiglio nazionale forense) del Belgio, interveniente nella causa principale.

L'attore nella causa principale, dal canto suo, osserva che, nel suo caso, si tratta soltanto di una discriminazione per motivi di cittadinanza, dato ch'egli è soggetto a condizioni per l'ammissione all'esercizio della professione forense che non valgono per i cittadini belgi. In proposito, l'art. 52 costituirebbe una disposizione chiara e completa, atta ad avere efficacia diretta.

Il Governo tedesco — spalleggiato in sostanza dal Governo olandese che richiama la sentenza di questa Corte 16 giugno 1966 nella causa 57/65, Lütticke (Racc. 1966, pag. 219) — ritiene che le dispo-

---

(idoneità, cioè, ad attribuire ai singoli diritti soggettivi suscettibili di tutela giurisdizionale), e, inoltre, se la professione di avvocato, implicando attività che partecipano dell'esercizio di pubblici poteri, dovesse considerarsi esclusa dall'ambito di operatività delle norme sulla libertà di stabilimento, in base alla deroga per tali norme contemplata dall'art. 55 del Trattato.

Su entrambe le questioni si è avuto dinanzi alla Corte di giustizia un elevato dibattito, con svolgimento di numerose argomentazioni a favore dell'una o dell'altra soluzione.

L'attore della causa principale sosteneva l'efficacia diretta dell'art. 52 del Trattato, almeno per quanto concerne le discriminazioni fondate sulla cittadinanza, e contestava che la professione forense potesse considerarsi interamente disciplinata dall'art. 55.

Il Governo belga, pur escludendo la riferibilità dell'art. 55 alla professione di avvocato nel suo complesso, riteneva l'efficacia dell'art. 52 necessariamente condizionata alla emanazione dei provvedimenti previsti dagli artt. 54, n. 2, e 57, n. 1.

Al contrario, il Governo tedesco sosteneva che all'art. 52 dovesse riconoscersi efficacia diretta e immediata dalla fine del periodo transitorio, ma assumeva (pur riferendo la norma alle « attività » e non alle « professioni ») che l'eccezione prevista dall'art. 55 doveva considerarsi rilevante per la professione forense, in coerenza con la comune intenzione degli autori del Trattato e per la inscindibile connessione della professione legale, almeno per l'attività giudiziaria, con l'esercizio dei pubblici poteri.

Il Governo olandese, invece, individuando la *ratio* dell'art. 55 in una eccezione per attività di carattere ufficiale il cui esercizio richieda, in considerazione degli interessi che vi sono collegati, il possesso della cittadinanza

sizioni che impongono agli Stati membri un obbligo che questi devono adempiere entro un dato termine, divengono direttamente efficaci allorquando, allo scadere di tale termine, l'obbligo non è stato adempiuto. Al termine del periodo transitorio, gli Stati membri non avrebbero quindi più la possibilità di mantenere in vigore restrizioni della libertà di stabilimento, in quanto l'art. 52 a partire da tale data assume il carattere di una disposizione di per sé completa e giuridicamente perfetta. Ciò premesso, il « programma generale » e le direttive contemplate dall'art. 54 avrebbero avuto rilevanza soltanto per il periodo transitorio, dato che la libertà di stabilimento è realizzata in pieno alla fine di tale periodo.

La Commissione, malgrado i dubbi ch'essa nutre nei confronti dell'efficacia diretta della disposizione da interpretarsi — sia in considerazione del richiamo, contenuto nel Trattato, al « programma generale » ed alle direttive d'attuazione, sia in ragione del contenuto di talune direttive di liberalizzazione già adottate, che non raggiungerebbero in tutti i punti una perfetta parità di trattamento — ritiene tuttavia che l'art. 52 abbia, perlomeno, un'efficacia diretta parziale, nella parte in cui proibisce in maniera specifica le discriminazioni per motivi di cittadinanza.

L'art. 7 del Trattato, che fa parte dei « principi » della Comunità, dispone che, nel campo di applicazione del Trattato e senza pregiudizio delle disposizioni particolari nello stesso contenute, « è vietata ogni

---

dello Stato interessato, ed escludendo che una così stretta connessione con una determinata cittadinanza possa ravvisarsi nella professione forense, sosteneva l'applicabilità dell'eccezione stabilita con l'art. 55 del Trattato alle sole attività dell'avvocato che partecipano all'esercizio dei pubblici poteri, e non alla normale attività professionale; e la stessa soluzione veniva sostenuta dal Governo inglese, per l'affermata necessità di interpretare l'eccezione in senso restrittivo.

Ampia trattazione veniva svolta sui problemi in discussione dal Governo lussemburghese, che contestava la possibilità di attribuire all'art. 52 del Trattato efficacia diretta e sottolineava, comunque, la necessità di escludere l'attività dell'avvocato, in virtù dell'art. 55 del Trattato, e senza possibilità di discriminazioni, dall'applicazione delle norme sulla libertà di stabilimento, in conformità della soluzione risultante dai lavori preparatori del Trattato e per la impossibilità di scindere attività strettamente connesse; ed analoghe argomentazioni erano svolte, nella fase orale, dal Consiglio nazionale forense belga, che segnalava, inoltre, la necessità, per consentire e disciplinare l'accesso di stranieri all'esercizio della professione forense, di un provvedimento legislativo necessariamente riservato, allo stato dell'ordinamento comunitario, al legislatore nazionale.

Il Governo irlandese aderiva alla interpretazione restrittiva dell'art. 55 (riferendo cioè l'eccezione alle sole attività che partecipano, nell'ambito della professione forense, all'esercizio dei pubblici poteri), ma contestava

discriminazione effettuata in base alla nazionalità ». L'art. 52 garantisce l'applicazione di tale disposizione generale nel settore particolare del diritto di stabilimento. Con l'espressione « nel quadro delle disposizioni che seguono », esso si richiama all'intero capo relativo al diritto di stabilimento e chiede, perciò, di venir interpretato in questo ambito generale.

Dopo aver stabilito che « le restrizioni alla libertà di stabilimento dei cittadini di uno Stato membro nel territorio di un altro Stato membro vengono gradatamente soppresse durante il periodo transitorio », l'art. 52 enuncia il principio cardine della materia, disponendo che la libertà di stabilimento implica l'accesso alle attività indipendenti ed al loro esercizio « alle condizioni definite dalla legislazione del paese di stabilimento nei confronti dei propri cittadini ». Al fine della graduale realizzazione di tale obiettivo nel corso del periodo transitorio, l'art. 54 contempla l'elaborazione, da parte del Consiglio, di un « programma generale » e, per l'attuazione di tale programma, direttive destinate a realizzare la libertà di stabilimento per le varie attività. Oltre a tali misure di liberalizzazione, l'art. 57 contempla direttive destinate a garantire il riconoscimento reciproco dei diplomi, certificati ed altri titoli e, in generale, il coordinamento delle legislazioni in materia di stabilimento e d'esercizio delle attività indipendenti.

Da quanto precede discende che, nell'economia del capo relativo al diritto di stabilimento, il « programma generale » e le direttive contemplate dal Trattato sono destinate ad adempiere due funzioni, la

---

la idoneità dell'art. 52 del Trattato a produrre effetti immediati nei rapporti tra gli Stati membri ed i loro cittadini, e quindi ad attribuire ai singoli diritti suscettibili di tutela giurisdizionale.

La Commissione delle Comunità europee, infine, pur dando atto della rilevanza delle argomentazioni deducibili in senso opposto (con riferimento, in particolare, al margine di discrezionalità riservato dall'art. 54 del Trattato alle istituzioni comunitarie), assumeva che dovesse prevalere l'interpretazione che attribuisce all'art. 52, in quanto norma chiara ed incondizionata, efficacia diretta dalla scadenza del prestabilito termine, quanto meno relativamente al divieto di discriminazioni fondate sulla cittadinanza, ed escludeva anzi la necessità stessa, dopo la fine del periodo transitorio, di un intervento delle istituzioni comunitarie (divenuto superfluo per la scadenza del termine ultimo fissato); quanto all'art. 55 del Trattato, la Commissione ne sosteneva la riferibilità alle sole attività che partecipano, eventualmente nell'ambito di una professione, all'esercizio dei pubblici poteri, sollecitando una definizione restrittiva della nozione di pubblici poteri e contestando la utilizzabilità, ai fini della opposta soluzione, dei lavori preparatori del Trattato.

Molto interessanti anche le conclusioni dell'avv. gen. Mayras, con una completa disamina dei vari profili di discussione e la richiesta di riconoscere l'art. 52 del Trattato, in quanto norma « *sufficientemente chiara e pre-*

prima è quella di abolire, durante il periodo transitorio: gli ostacoli alla realizzazione della libertà di stabilimento; la seconda consiste nell'introdurre, nella legislazione degli Stati membri, un complesso di disposizioni dirette a facilitare l'esercizio effettivo di tale libertà, al fine di favorire l'integrazione economica e sociale nell'ambito della Comunità nel settore delle attività indipendenti. E' questo secondo obiettivo che perseguono, in primo luogo, talune disposizioni dell'art. 54, n. 3, relative, fra l'altro, alla collaborazione tra le amministrazioni nazionali competenti e l'adattamento dei procedimenti e delle prassi amministrative e, in secondo luogo, il complesso delle disposizioni dell'art. 57. L'efficacia delle disposizioni dell'art. 52 va determinata nell'ambito di tale sistema.

La norma del trattamento nazionale costituisce una delle disposizioni giuridiche fondamentali della Comunità. In quanto richiamo ad un complesso di disposizioni legislative effettivamente applicate dai paesi di stabilimento ai propri cittadini, tale norma è, per eccelenza, atta ad essere fatta valere direttamente dai cittadini di tutti gli altri Stati membri. Stabilendo alla fine del periodo transitorio la realizzazione della libertà di stabilimento, l'art. 52 prescrive quindi un obbligo di risultato preciso, il cui adempimento doveva essere facilitato, ma non condizionato, dall'attuazione di un programma di misure graduali; il fatto che questa gradualità non sia stata osservata lascia intatto l'obbligo stesso, una volta scaduto il termine stabilito per il suo adempimento.

---

cisa », « *incondizionata* » e « *autosufficiente* », direttamente efficace dalla scadenza del periodo transitorio, e l'art. 55 riferibile non alle *professioni* nel loro complesso ma soltanto alle *attività* che partecipano, nell'ambito di una professione, all'esercizio dei pubblici poteri: conclusione, quest'ultima, motivata con analitico commento delle varie attività dell'avvocato (che « *non deve tutelare* in primis *il pubblico interesse* »), ed un accenno alla differente posizione degli « *avvocati dello Stato in Italia* » (ricondotta nella diversa ed autonoma eccezione contemplata all'art. 48, n. 4, del Trattato).

Con la decisione in rassegna, la Corte di giustizia ha affermato che dalla fine del periodo transitorio l'art. 52 del Trattato CEE è una disposizione direttamente efficace nonostante la eventuale mancanza, in un determinato settore, delle direttive di cui agli artt. 54, n. 2, e 57, n. 1, del Trattato; ed a tale conclusione è pervenuta in applicazione dello stesso criterio già adottato nell'interpretazione di altre disposizioni del Trattato, in base al principio, cioè, secondo cui le disposizioni che contemplano un obbligo che gli Stati membri o le Istituzioni comunitarie devono adempiere entro un prestabilito termine divengono direttamente efficaci allorquando, alla scadenza del termine, l'obbligo non sia stato adempiuto (cfr. per l'articolo 53: sent. 15 luglio 1964, nella causa 6/64, COSTA, *Racc.*, 1127; per l'articolo 95, primo comma: sent. 16 giugno 1966, nella causa 57/65, LÜTTICHE, *Racc.*, 219 e *Foro it.*, 1966, IV, 185, con nota di CATALANO; per gli artt. 9 e 13,

Tale interpretazione è conforme all'art. 8, n. 7, del Trattato, a termini del quale la scadenza del periodo transitorio costituisce il termine ultimo per l'entrata in vigore del complesso delle norme contemplate dal Trattato e per l'attuazione dell'insieme delle realizzazioni che comporta l'instaurazione del mercato comune.

Non è dato invocare, contro tale efficacia, la circostanza che il Consiglio non ha adottato le direttive previste dagli artt. 54 e 57, oppure il fatto che talune direttive effettivamente adottate non hanno pienamente realizzato l'obiettivo di non-discriminazione di cui all'art. 52. In effetti, dopo la fine del periodo transitorio, le direttive contemplate dal capitolo relativo al diritto di insediamento sono divenute superflue per l'attuazione della norma del trattamento nazionale, dato che quest'ultima è ormai sancita, con efficacia diretta, dal Trattato stesso. Tali direttive non hanno tuttavia perduto ogni interesse, in quanto conservano un campo di applicazione importante nel settore delle misure a favorire ed a facilitare l'effettivo esercizio del diritto di libero stabilimento.

Si deve quindi risolvere la questione sottoposta a questa Corte nel senso che, dalla fine del periodo transitorio, l'art. 52 del Trattato è

---

n. 2: sent. 17 dicembre 1970, nella causa 33/70, SACE, *Racc.*, 1233; *Foro it.*, 1971, IV, 97; *Foro pad.*, 1971, IV, 3, con nota di CORTESE RIVA PALAZZI; *Dir. prat. trib.*, 1971, II, 255, con nota di MURATORI; *Riv. giur. idroc.*, 1971, 193, con nota di GOTTI PORCINARI; per gli artt. 9 e 16: sent. 26 ottobre 1971, nella causa 18/71, EUNOMIA, *Racc.*, 811; *Dir. scambi intern.*, 1971, 487; *Foro it.*, 1972, IV, 162; *Foro pad.*, 1972, IV, 1; per l'art. 13; n. 2: sent. 19 giugno 1973, nella causa 77/72, CAPOLONGO, *Racc.*, 611 e *Foro it.*, 1973, IV, 132).

Quanto all'interpretazione dell'art. 55, primo comma, del Trattato, la Corte di giustizia, sottolineando la necessità di intendere le deroghe al principio sulla libertà di stabilimento in senso restrittivo, ed escludendo che le attività che partecipano all'esercizio dei pubblici poteri costituiscano, nell'ambito della professione forense, un elemento inscindibile dall'insieme dell'attività professionale, ha affermato che l'eccezione alla libertà di stabilimento stabilita con l'art. 55, primo comma, del Trattato va limitata a quelle, fra le attività dell'avvocato, che implicano, di per sè, la partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri, ed ha negato che tali estremi possano ravvisarsi nell'attività di consulenza ed assistenza legali o di rappresentanza e difesa in giudizio.

Certamente, la soluzione delle complesse questioni discusse è stata agevolata (e risulta, in particolare dalle osservazioni della parte attrice della causa principale e della Commissione) dal fatto che si discuteva, nella causa di merito, delle sole restrizioni concernenti il requisito della cittadinanza, e quindi di una discriminazione che deve in via di principio ritenersi vietata, avuto anche riguardo agli artt. 7 e 8, n. 7, del Trattato, dalla fine del periodo transitorio.

Va rilevato, comunque, che la Corte di giustizia non ha dato seguito alla richiesta dell'attore della causa principale, della Commissione e dello

una disposizione direttamente efficace e ciò nonostante la mancanza eventuale, in un determinato settore, delle direttive di cui agli artt. 54, n. 2 e 57, n. 1, del Trattato.

Sull'interpretazione dell'art. 55, primo comma, del Trattato CEE

Il Consiglio di Stato chiede inoltre che venga precisato cosa si deve intendere, nell'art. 55, primo comma, per « attività che in uno Stato partecipino, sia pure occasionalmente, all'esercizio dei pubblici poteri ». Si tratta di accertare, più precisamente, se nell'ambito di una professione come quella forense, siano escluse dall'applicazione del capo relativo al diritto di stabilimento le sole attività inerenti a tale professione che partecipano all'esercizio dei pubblici poteri, ovvero tale professione vada esclusa nel suo complesso, in considerazione del fatto ch'essa comprende attività che partecipano all'esercizio di tali poteri.

Il Governo lussemburghese e l'Ordine nazionale degli avvocati (Consiglio nazionale forense) del Belgio, ritengono che la professione forense è, nel suo complesso, sottratta alle norme del Trattato in materia di diritto di stabilimento per il fatto ch'essa partecipa in maniera organica all'amministrazione della giustizia. Tale situazione si desumerebbe tanto dall'organizzazione legale della professione, che implica un complesso di requisiti per l'ammissione e una disciplina rigida,

---

stesso avvocato generale, rivolta a far espressamente riferire la pronuncia al divieto di discriminazioni fondate sulla cittadinanza; ed è consentito di prevedere, anche per il difetto di una tale limitazione nelle statuizioni della Corte, che la decisione darà un rilevante impulso alla soluzione, in concreto, delle varie difficoltà che ostacolano l'effettiva attuazione del principio della libertà di stabilimento per le attività indipendenti, e anche per quanto concerne la questione del riconoscimento dei titoli.

La decisione della Corte interviene a risolvere, invero, questioni che si trascinano da anni, e delle quali resistenze di varia natura hanno di fatto procrastinato la possibile soluzione. Per quanto concerne, in particolare, la professione di avvocato, si era finora avuta (dopo il programma generale stabilito, nel 1961, ai sensi dell'art. 54, n. 1, del Trattato) solamente una proposta di direttiva, presentata al Consiglio il 17 aprile 1969 (GUCE, 20 giugno 1969, n. C 78) e sulla quale avevano espresso il loro parere, sostanzialmente favorevole, se pur con proposte di modifiche, il Comitato economico e sociale nella sessione del 25 e 26 febbraio 1970 (GUCE, 28 marzo 1970, n. C 36) ed il Parlamento europeo nella seduta del 21 settembre 1972 (GUCE, 5 ottobre 1972, n. C 103); e quanto sia determinante e risolutiva la pronuncia della Corte risulta particolarmente evidente quando si consideri che nella proposta di direttiva (concernente, oltretutto, le modalità di attuazione della libera prestazione di servizi per *talune* attività dell'avvocato) veniva espressamente precisato — dopo la premessa « *che l'attuazione del*

quanto dalle funzioni espletate dall'avvocato nell'ambito del procedimento giudiziario, cui la sua partecipazione sarebbe, in ampia misura, obbligatoria. Tali attività, che farebbero dell'avvocato un ausiliario indispensabile della giustizia, costituirebbero un tutto coerente, i cui elementi non si potrebbero scindere.

L'attore nella causa principale, da parte sue, fa presente che tutt'al più determinate attività della professione forense partecipano allo esercizio dei pubblici poteri e che esse soltanto rientrano quindi nell'eccezione di cui all'art. 55 al principio della libertà di stabilimento.

Secondo i Governi tedesco, belga, britannico, irlandese ed olandese, nonché secondo la Commissione, l'eccezione di cui all'art. 55 si limita alle sole attività, nell'ambito delle varie professioni, che partecipano effettivamente all'esercizio dei pubblici poteri, a condizione che esse siano scindibili dall'esercizio normale della professione. Divergenze sussistono tuttavia tra i Governi menzionati per quanto riguarda la natura delle attività così escluse dal principio della libertà di stabilimento, tenuto conto delle differenze organizzative della professione forense da uno Stato membro all'altro. In particolare, il Governo tedesco sottolinea che, in considerazione della partecipazione obbligatoria dell'avvocato a taluni procedimenti giudiziari, in ispecie in materia penale o di diritto pubblico, la professione forense e l'esercizio del potere giudiziario sono così intimamente connessi che si devono escludere dalla liberalizzazione, per lo meno, ampi settori di tale professione.

---

diritto di stabilimento, per essere effettiva, presuppone che, parallelamente alla soppressione delle restrizioni, siano prese misure di coordinamento e di reciproco riconoscimento dei diplomi », e « *che l'elaborazione di tali misure richiede una preparazione più lunga* — « *che è pertanto necessario rinviare l'attuazione del diritto di stabilimento a direitive successive* », con una terminologia, cioè, che sembrava condizionare l'efficacia dell'art. 52 del Trattato alla emanazione delle direttive contemplate agli artt. 54, n. 2, e 57, n. 1.

Per quanto concerne il reciproco riconoscimento dei titoli accademici e professionali, comunque, nessuna concreta iniziativa è stata finora adottata, essendo tuttora allo studio una serie di proposte di direttive presentate dalla Commssione per l'attuazione di tale principio. Si tratta invero di questione di notevole portata, resa complessa dalla difficoltà di comparare differenti procedimenti di formazione professionale. Il problema dovrebbe presentare particolare difficoltà di soluzione, anzi, proprio per quanto concerne la professione forense, dato che il conseguimento dei titoli richiesti per l'esercizio di tale professione, a differenza di quanto può dirsi per altre discipline (come ad esempio per la medicina), garantisce una preparazione e una conoscenza riferite, di norma, ad un determinato ordinamento giuridico nazionale; ed è significativo, in argomento, che la stessa Corte di giustizia abbia avuto occasione di affermare, decidendo una causa concernente, tra l'altro, la legittimità di un bando di concorso che

A termini dell'art. 55, primo comma, sono esclusi dall'applicazione delle disposizioni del capo relativo al diritto di stabilimento, « per quanto riguarda lo Stato membro interessato, le attività che in tale Stato partecipino, sia pure occasionalmente, all'esercizio dei pubblici poteri ». In considerazione del carattere fondamentale, nel sistema del Trattato, della libertà di stabilimento e della norma del trattamento nazionale, le deroghe consentite dall'art. 55, primo comma, non possono assumere una rilevanza che vada oltre il fine per cui questa clausola eccezionale è stata inserita nel Trattato stesso. L'art. 55, n. 1, deve consentire agli Stati membri, nell'ipotesi in cui determinate funzioni che implicano l'esercizio dei pubblici poteri sono connesse ad una delle attività indipendenti di cui all'art. 52, di precludere ai cittadini l'accesso a tali funzioni.

Tale esigenza è pienamente soddisfatta dal momento in cui l'esclusione di tali persone è limitata a quelle attività che, considerate in se stesse, costituiscono una partecipazione diretta e specifica all'esercizio dei pubblici poteri. L'estensione della deroga di cui all'art. 55 ad una intera professione è possibile soltanto nell'ipotesi in cui le attività rispondenti a tali caratteristiche vi si trovano connesse in tal guisa che la concessione della libertà di stabilimento avrebbe l'effetto d'imporre, allo Stato membro interessato, l'obbligo di consentire l'esercizio, sia pure occasionale, da parte di non cittadini, di funzioni che rientrano nei pubblici poteri. Non si può, viceversa, ammettere tale estensione laddove, nell'ambito di una professione indipendente, le attività che partecipano all'esercizio dei pubblici poteri costituiscono un elemento scindibile dall'insieme dell'attività professionale.

In mancanza di qualsiasi direttiva adottata in forza dell'art. 57 al fine di armonizzare le disposizioni interne relative, in particolare,

---

contemplava tra i requisiti di ammissione la « *conoscenza teorica e pratica del diritto olandese* », che « *Benché lo Statuto vieti di riservare posti ai cittadini di un determinato Stato membro, l'autorità che ha il potere di nomina può legittimamente subordinare la sua scelta, trattandosi dell'assunzione di un dipendente, alla condizione che il candidato sia in possesso di nozioni teoriche e pratiche relativamente ad un determinato ordinamento giuridico nazionale* » (sent. 4 aprile 1974, nella causa 115/73, SERIO; v. pure, in analogo senso, sent. 28 marzo 1968, nella causa 33/67, KURRER, *Racc.*, 170).

È auspicabile, comunque, che la decisione in rassegna determini, anche per quanto concerne il preventivato riconoscimento reciproco dei titoli, un efficace incremento degli studi in corso, anche per evitare che le notevoli affermazioni di principio contenute nella sentenza, risolutive nel caso in cui, come nella specie decisa, il cittadino straniero abbia conseguito il titolo necessario nello Stato membro in cui intenda esercitare la professione, vengano ad essere di fatto intese, per gli altri casi, come formali quanto sterili riconoscimenti di principio.

alla professione forense, l'esercizio di questa resta disciplinato dal diritto dei vari Stati membri. L'eventuale applicazione delle restrizioni della libertà di stabilimento di cui all'art. 55, primo comma, va quindi valutata separatamente, per ciascuno Stato membro, tenuto conto delle disposizioni interne afferenti all'organizzazione ed all'esercizio di tale professione. Tale valutazione deve tuttavia tener conto del carattere comunitario dei limiti posti dall'art. 55 alle deroghe consentite al principio della libertà di stabilimento, al fine di evitare che l'effetto utile del Trattato non venga escluso da disposizioni unilaterali degli Stati membri.

Le prestazioni professionali che implicano contatti, anche regolari ed organici, con i tribunali, ovvero la partecipazione, sia pure obbligatoria, al loro funzionamento, non costituiscono partecipazione allo esercizio dei pubblici poteri. In particolare, non possono venir considerate come partecipazione a tali poteri le attività più tipiche della professione forense, quali la consulenza e l'assistenza giuridica, come pure la rappresentanza e la difesa delle parti in giudizio, neppure quando il ministero o l'assistenza dell'avvocato è obbligatorio o costituisce oggetto di una esclusiva voluta dalla legge. In effetti, l'esercizio di tali attività lascia intatti la valutazione dell'autorità giudiziaria e il libero esercizio della funzione giurisdizionale.

Si deve quindi risolvere la questione sottoposta a questa Corte nel senso che l'eccezione alla libertà di stabilimento di cui all'art. 55, primo comma, va limitata a quelle, fra le attività contemplate dall'art. 52, che, di per sé, implicano la partecipazione diretta e specifica allo esercizio dei pubblici poteri. Comunque, nell'ambito di una libera professione quale quella dell'avvocato, non si possono considerare come tali le attività quali la consulenza e l'assistenza legali, o la rappresentanza e la difesa delle parti in giudizio, neppure se l'esercizio di tali attività costituisce oggetto di un obbligo o di una esclusiva voluti dalla legge. — (*Omissis*).

SEZIONE TERZA

GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE (*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 4 luglio 1973, n. 1866 - *Pres.* Pece - *Rel.* Montanari Visco - *P. M.* Tavolaro (conf.) - Servizio per i contributi agricoli unificati (avv. Sorrentino e Sequi) c. Assessorato alle finanze della Regione siciliana (avv. dello Stato Albisinni e Calderone).

Competenza e giurisdizione - Controversie in materia di quote inesigibili di imposte - Ricorso dell'ente impositore - Giurisdizione della Corte dei conti.

Le vertenze fra ente impositore ed esattore relative al rimborso di quote inesigibili si riferiscono a materia di pubblica contabilità; per esse sussiste la giurisdizione della Corte dei conti anche quando la lite sia iniziata dall'ente impositore e non dall'esattore (1).

(*Omissis*). — Con decreto 8 novembre 1968 l'Assessore delle Finanze della Regione siciliana respingeva il ricorso gerarchico proposto in data 1 aprile 1967 al Ministero delle Finanze (e da questo, rimesso per competenza al predetto Assessore) dal Servizio contributi agricoli unificati avverso la decisione con la quale l'Intendenza di Finanza di Agrigento aveva — in data 24 febbraio 1967 — accolto tredici domande di rimborso per inesigibilità, relative a quote per contributi

(1) Sull'importante questione sottoposta all'esame delle SS. UU. non è dato rinvenire, a quanto consta, specifici precedenti giurisprudenziali, anche se la sentenza applica un principio ormai consolidato (dopo una pronuncia difforme delle sezioni unite, 30 novembre 1966, n. 2811, in questa *Rassegna*, 1957, I, 54).

Non può dubitarsi dell'esattezza del principio testè affermato radicato sull'interpretazione dell'art. 103. Costituzione correttamente considerata quale norma avente efficacia immediata innovativa e precettiva.

Circa l'estensione della giurisdizione appartenente alla Corte dei conti in materia di contabilità pubblica cfr. Cass. SS. UU. 20 luglio 1968 n. 2616 in *Giust. civ.* 1968, I, 1767; Cass. SS. UU. 5 febrbaio 1969 n. 363 in *Foro it.*, 1969, I, 2962; BUSCEMA, Conseguenze dell'assoggettamento degli enti pubblici istituzionalizzati alla giurisdizione contabile, in *Foro amm.vo*, 1969, II, 124 e, per quanto riguarda la decisione sottoposta a regolamento preventivo, BUSCEMA, Competenza della Sezione giurisdizionale per la Regione siciliana nei confronti degli agenti contabili di enti parificati, in *Dir. e pratica trib.* 1970, II, 1008.

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

unificati, prodotte tra il 25 giugno 1957 e l'11 maggio 1960 dall'Esattore delle Imposte di Montallegro, Calderone Teodoro.

Contro il decreto dell'Assessore il Presidente della Commissione centrale del Servizio contributi agricoli unificati proponeva ricorso in data 14 febbraio 1969 alla Corte dei Conti. Lo stesso Servizio contributi unificati proponeva anche ricorso al Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione siciliana ed alla Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione siciliana.

Con decisione 16 gennaio - 17 febbraio 1970 la Corte dei conti, Sezione seconda giurisdizionale, dichiarava la propria incompetenza a pronunciarsi sul ricorso, trattandosi di controversia rientrante nella competenza della Sezione giurisdizionale della Corte per la Regione siciliana.

La Corte dei conti osserva in motivazione: *a*) che doveva esaminarsi, con carattere di priorità rispetto alle altre questioni, se in ordine al rapporto per cui era causa sussistesse la giurisdizione del magistrato contabile e, nell'ambito di questa, la competenza del giudice adito; *b*) che la materia del contendere e l'oggetto della causa erano ricomprese nell'ampio « genus » della contabilità pubblica, giacché — analogamente a quanto si verifica nei giudizi instaurati dagli esattori per ottenere il rimborso di quote inesigibili di imposte, negato dagli enti impositori e dalle autorità amministratve aidite in via gerarchica — si trattava della regolarizzazione di una partita di conto in contestazione tra un agente contabile e l'ente pubblico impositore, materia nella quale essa Corte aveva giurisdizione piena ed esclusiva, di legittimità e di merito; *c*) che il giudizio rimane nell'ambito della giurisdizione contabile, tanto nel caso in cui il rapporto processuale sia instaurato dall'esattore, al quale in sede amministrativa sia stato negato il rimborso, quanto nell'ipotesi in cui detto rapporto sia instaurato dall'ente impositore che intenda far educare la decisione amministrativa favorevole all'esattore; *d*) che la Regione siciliana, in forza della legge regionale 20 marzo 1950, n. 28, deve configurarsi come soggetto attivo della riscossione di tutti i tributi e contributi indicati dalla predetta legge, indipendentemente dal potere impositivo e dispositivo in ordine a ciascuno dei proventi, potere che, per alcuni di essi, è certamente dello Stato o di altro ente destinatario; *e*) che a norma dell'art. 3, n. 2, del d.l. 6 maggio 1948, n. 655, sono attribuiti, con formula ampia, alla competenza della Sezione giurisdizionale della Corte dei conti per la Regione siciliana tutti i giudizi in materia contabile interessanti la Regione stessa; *f*) che, pertanto, l'esame e la pronuncia sul merito del ricorso (e quindi anche sull'ammissibilità del ricorso stesso) rientravano nella competenza dell'anzidetta Sezione giurisdizionale per la Regione siciliana.

Il Servizio per i contributi agricoli unificati ha proposto ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione.

Resiste con controricorso l'Assessore alle finanze della Regione siciliana.

Il controricorrente ha presentato memoria.

Motivi della decisione

Il ricorrente assume che la controversia di cui trattasi, pure afferendo alla materia della contabilità pubblica, si distinguerebbe dal giudizio di conto per la diversità del suo oggetto. Non vi sarebbe necessità di esame sulla regolarità di alcun conto in quanto la legge, attribuendo all'esattore la responsabilità del non riscosso per riscosso, rende superflua la presentazione dei conti giudiziali degli esattori. Sussisterebbe una differenza sostanziale tra il giudizio sulle domande di rimborso, iniziato dall'esattore, e quello proposto su iniziativa dell'ente impositore, che investe la regolarità — formale e sostanziale — del procedimento amministrativo: quest'ultima materia sarebbe regolata non dall'art. 92 bensì dall'art. 154 del t.u. delle leggi sulla riscossione delle imposte del 1963.

Nella specie la competenza sarebbe perciò del giudice amministrativo. Il ricorrente aggiunge che qualora si ammettesse la giurisdizione della Corte dei conti; la controversia non potrebbe essere inquadrata tra i giudizi di conto veri e propri ma nella giurisdizione contabile di carattere generale.

Va premesso che nell'esattore si rinvengono le qualità richieste per la configurazione di un contabile e cioè di un agente incaricato, per concessione-contratto, di riscuotere denaro di spettanza dello Stato o di enti pubblici e del quale l'agente stesso ha il maneggio nel periodo di tempo intercorrente tra la riscossione ed il versamento. È vero che l'esattore, essendo tenuto all'obbligo del non riscosso per riscosso, non è tenuto — come gli altri agenti contabili — alla resa del conto per ottenere il discarico: a chiusura dell'esercizio egli non viene, infatti, a trovarsi nella posizione di debitore del carico corrispondente all'ammontare delle imposte iscritte nei ruoli ,in quanto ha già provveduto a versare, nel corso dell'esercizio, alle prescritte scadenze, nelle casse degli enti pubblici impositori l'ammontare delle somme stesse. In tal modo l'ente impositore è soddisfatto e nulla può pretendere dall'esattore. Può accadere, però, che sia l'esattore a trovarsi creditore e ciò avviene quando la riscossione di alcune delle quote anticipate non sia stata all'esattore possibile, nonostante egli abbia adempiuto regolarmente a tutte le cure della riscossione. L'esattore ha allora diritto al rimborso di tali quote, che diconsi inesigibili ed il relativo giu-

dizio può essere da lui promosso innanzi a quell'autorità che normalmente giudica della responsabilità contabile.

Ravvisata nell'esattore la figura di agente contabile, nonostante la presentazione dei conti giudiziali sia per gli esattori superflua, per le particolari ragioni sopra esposte; deve rilevarsi che dall'art. 92 del t.u. delle leggi sui servizi della riscossione delle imposte dirette (d.P.R. 15 maggio 1963, n. 858) è prevista contro il provvedimento di rigetto da parte dell'intendente di finanza della domanda diretta ad ottenere il rimborso delle quote inesigibili, la possibilità di presentare ricorso al Ministro delle finanze e, contro la decisione di rigetto di tale Ministro, la proponibilità di un ricorso alla Corte dei conti, nel termine di 90 giorni dalla notificazione della decisione stessa. La predetta normativa, come quella del t.u. delle leggi sulla Corte dei conti (approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214) non prevedono, invece, il caso inverso a quello del rifiuto del rimborso delle quote inesigibili e cioè il caso in cui, accolta la domanda di rimborso, sia l'ente impositore (diverso dallo Stato) a voler proporre ricorso giurisdizionale contro la decisione amministrativa ad esso sfavorevole.

Non può invocarsi, al riguardo, l'applicabilità — come deduce il ricorrente — dell'art. 154 del t.u. delle leggi sui servizi della riscossione delle imposte dirette. Tale disposizione concerne unicamente la definizione in via amministrativa delle controversie tra gli agenti della riscossione e gli enti impositori, che possono insorgere in pendenza del rapporto di gestione esattoriale, e — avendo una portata generale — non trova applicazione nell'ipotesi del rimborso delle quote inesigibili, per la quale deve valere la disciplina specifica dettata negli artt. 90, 91 e 92 dello stesso testo unico.

Va osservato, invece, che anche quando sia l'ente impositore a volere instaurare il rapporto contenzioso contro l'esattore, che abbia ottenuto in sede amministrativa un provvedimento a sé favorebole sulla istanza di rimborso delle quote inesigibili, i termini oggettivi della controversia restano sostanzialmente identici a quelli del giudizio ad istanza di parte espressamente previsto: non mutano la natura e l'oggetto della lite, che — al pari di quella promossa a seguito del ricorso giurisdizionale dell'esattore — si propone di definire la contestazione sorta su una partita di conto e cioè sulle ragioni di credito a debito fra l'esattore e l'ente impositore.

Che la controversia nascente dal rifiuto di rimborso di quote inesigibili attenga alla materia contabile non può essere dubbio ed è anzi legislativamente previsto, giacché il t.u. delle leggi sulla Corte dei conti esplicitamente l'include tra i giudizi in materia contabile (sezione seconda del capo quinto relativo alle attribuzioni giurisdizionali della Corte).

Da tale premessa consegue che la gurisdizione sulla controversia di cui trattasi spetta alla magistratura contabile. Invero, in virtù della norma di cui all'art. 103 della Costituzione, avente efficacia innovativa e precettiva (cfr. sentenze di questo supremo collegio nn. 2616/68 e 363/69), la Corte dei conti ha acquistato una competenza generale sulle materie di contabilità pubblica. La nozione di contabilità pubblica si individua sul concorso di due elementi, l'uno soggettivo, attinente alla natura pubblica dell'ente e l'altro oggettivo, riflettendo la qualificazione pubblica del denaro o del bene oggetto della gestione. Pertanto la giurisdizione contabile deve estendersi a tutti i rapporti inerenti alla gestione finanziaria o patrimoniale svolta dall'Amministrazione dello Stato o di qualsiasi ente pubblico.

Il ricorso va, perciò, rigettato, dovendosi dichiarare la giurisdizione della Corte dei conti. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 7 gennaio 1974, n. 18 - *Pres.* Flore - *Rel.* Sgroi - *P. M.* Pedace (conf.) - Comune di Cortemaggiore (avv. Vitale e De Monti) c. Ministero Interno (avv. Stato Azzariti).

Competenza e giurisdizione - Giudice amministrativo - Decisione di merito in caso di giurisdizione di legittimità: difetto di giurisdizione.

Competenza e giurisdizione - Questione di costituzionalità sollevata in sede di regolamento di giurisdizione - Limiti di rilevanza.

La decisione del giudice amministrativo che invada la sfera di giurisdizione di merito in un'ipotesi in cui la legge prevede soltanto il sindacato di legittimità è viziata da eccesso di potere giurisdizionale; ciò peraltro non si verifica quando l'organo giudicante non abbia espresso una volontà che si sostituisca a quella della P. A., e si risolva, così, in una sostanziale riforma dell'atto impugnato.

La questioni di costituzionalità possono essere sollevate nei giudizi di cassazione vertenti in materia di giurisdizione solo quando abbiano rilevanza sulla risoluzione della questione di giurisdizione (1).

---

(1) Il punto centrale dell'interessante controversia consisteva nell'esaminare se, ai fini dell'applicazione dell'art. 99 comma 4 della legge bancaria, il criterio della convenienza economica coincidesse, solo, nella riduzione dell'aggio offerta dall'aspirante assuntore del servizio.

La risposta negativa del Consiglio di Stato era sostanzialmente basata sull'avviso che il citato criterio di convenienza dovesse proiettarsi in un campo più vasto di quello che comportasse il paragone di due cifre di ridu-

(*Omissis*). — Ai sensi dell'art. 99 della legge bancaria il Comune di Cortemaggiore invitò i due soli istituti di credito aventi sede in quel Comune (e cioè la Cassa di Risparmio e la Banca di Piacenza) a presentare entro il 20 dicembre 1963 le offerte per l'espletamento del servizio di tesoreria comunale per il decennio 1964-1973.

Non essendo state presentate offerte ad opera dei predetti istituti, il Consiglio comunale chiese di essere autorizzato ad affidare all'esattore consorziale, Giovanni Del Sante, il servizio di tesoreria, per il compenso annuo dello 0,80 % sulle entrate; ma la Banca d'Italia non concesse il prescritto benestare sotto il riflesso che non ricorreva nella specie il caso speciale ipotizzato dall'art. 99, comma quarto, della legge bancaria dato che, con lettera pervenuta al Comune il 28 dicembre 1963, la Cassa di Risparmio si era dichiarata disposta ad assumere il servizio per il compenso dello 0,85 %.

Con atto del 21 febbraio 1964, n. 22, il Comune deliberò nuovamente di affidare il servizio al Del Sante, che aveva ridotto la richiesta di compenso allo 0,60 %; ma ancora una volta la Banca d'Italia negò il proprio benestare e la G.P.A., nella seduta del 25 settembre 1964, rifiutò l'approvazione della predetta deliberazione consiliare.

Il ricorso gerarchico proposto dal Comune avverso tale provvedimento fu rigettato dal Ministero dell'Interno con decreto del 19 aprile 1966.

Del decreto ministeriale il Comune chiese l'annullamento per violazione dell'art. 99 citato e per illogicità manifesta, ma, con la decisione ora denunciata, il Consiglio di Stato ha respinto il ricorso, rilevando che i casi speciali — in presenza dei quali il servizio di tesoreria comunale può essere affidato a privati gestori delle esattorie comunali — se non si esauriscono nella inesistenza *in loco* di aziende di credito e nel rifiuto, da parte di quelli esistenti, di assumere il servizio, vanno determinati con criterio restrittivo, sicché deve escludersi che il Comune abbia il potere di scelta sulla baes del calcolo di convenienza economica; e ove si volesse ammettere la rilevanza del fattore economico, si dovrebbe fare riferimento (come si è esattamente sostenuto nel decreto ministeriale impugnato), non soltanto alla misura del com-

---

zione dell'aggio, dovendosi viceversa fare riferimento anche ad altri presupposti, anch'essi indispensabili per la delimitazione dell'anzidetto principio economico.

Le SS. UU., correttamente, hanno escluso che siffatto ragionamento concretasse un'indagine di merito: esso esprimeva un convincimento giudiziale, e conseguentemente, non poteva essere considerato alla stregua di una concreta valutazione di convenienza.

Per i precedenti cfr. in particolare Cass. Sez. Un., 15 marzo 1972, n. 745 in questa *Rassegna*, 1972, 1, II, 211; Cass. Sez. Un., 17 febbraio 1972 n. 429 in *Giust. civ.* Mass. 1972, III, 35.

penso, ma ad un complesso di elementi, quali l'organizzazione aziendale, la presenza di personale specializzato e simili, senza contare che la differenza tra i due compensi era nella specie di entità molto modesta.

Contro questa decisione il Comune di Cortemaggiore ha proposto ricorso per cassazione, sulla base di un unico motivo.

Resiste con controricorso il Ministero dell'Interno.

Motivi della decisione

Secondo il Comune ricorrente, il Consiglio di Stato, nel motivare la propria decisione in ordine all'impugnazione proposta contro il decreto ministeriale di rigetto del ricorso gerarchico, avrebbe compiuto un inammissibile esame di merito sul provvedimento impugnato, esorbitando, così, dai limiti dei propri poteri giurisdizionali, in quanto avrebbe svolto u nautonomo apprezzamento, precluso al giudice di legittimità.

Aggiunge il ricorrente che, seguendo l'interpretazione restrittiva accolta dal Consiglio di Stato, l'art. 99, comma secondo e quarto, della legge bancaria contrasterebbe con l'art. 41 della Costituzione: e a tale riguardo solleva questione di legittimità costituzionale.

Il ricorso non può essere accolto.

La decisione del giudice amministrativo che invade la sfera della giurisdizione di merito in una ipotesi (come quella qui considerata) in cui la legge prevede il solo sindacato di legittimità è senza dubbio viziata di eccesso di potere giurisdizionale ed è perciò sindacabile da queste sezioni unite.

Senonché il denunziato difetto di giurisdizione, nella specie, non sussiste. Perché si abbia invasione nel campo della giurisdizione di merito occorre — per orientamento costante della S.C. — che il giudice amministrativo della legittimità, quale che sia il dispositivo della sua decisione, decisa in base ad una diretta valutazione dell'interesse pubblico relativo all'atto impugnativo, sotto il profilo dell'opportunità o della convenienza dell'atto stesso, ovvero, sostituendosi all'Amministrazione, proceda direttamente, e con efficacia immediata e vincolante, a quegli apprezzamenti che sono demandati all'Amministrazione stessa. Occorre, insomma, che il provvedimento decisorio finale, pur nel formale rispetto della formula dell'annullamento, esprima una volontà dell'organo giudicante che si sostituisca a quella dell'Amministrazione, risolvendosi così in una sostanziale riforma dell'atto impugnato (cfr. Cass., 15 marzo 1972, n. 745; Cass., 13 aprile 1970, n. 1012; Cass., 5 marzo 1969, n. 694; Cass., 6 aprile 1963, n. 895; Cass., 12 febbraio 1963, n. 359).

Proponendosi come unico profilo di indagine la ricerca della determinazione dei « casi speciali » di cui all'art. 99, comma quarto, della legge bancaria, il Consiglio di Stato ha accolto in proposito una interpretazione della citata norma, che coincide con quella seguita dal Ministero dell'interno nel suo provvedimento di rigetto del ricorso gerarchico. Lungi da sostituire, quindi, il proprio diretto ed autonomo apprezzamento di opportunità o di convenienza a quello compiuto dalla P.A., il Consiglio di Stato, nell'esaminare il ricorso proposto contro l'atto negativo di controllo, si è mantenuto rigorosamente nella sfera del sindacato di legittimità sul provvedimento ministeriale. Il riferimento alla convenienza economica si spiega agevolmente nel senso che il Consiglio di Stato ha ritenuto che il criterio della riduzione dell'aggio non possa assumere un ruolo decisivo e, tanto meno, esclusivo in relazione alla valutazione della convenienza, che pure ha giudicato rilevante ai fini dell'applicazione dell'art. 99, comma quarto, citato.

In altri termini, nella decisione impugnata non si afferma la convenienza di adottare una certa determinazione, ma si esprime l'avviso che il criterio di convenienza, che assume rilievo nella disciplina *de qua,* non può esaurirsi in un mero confronto di due cifre (limitato, cioè, alla constatazione della diversa misura del compenso richiesto da ciascuno degli offerenti), ma deve operare in una più larga prospettiva ,atta a dare un contenuto concreto, nel suo riferimento a fattori diversi e concorrenti, al criterio stesso. In tal modo si propende per una delle due diverse interpretazioni della disciplina normativa che il Comune e, rispettivamente, l'autorità tutoria hanno creduto fondata; il che rende manifesto da una parte che si è in presenza non già di una valutazione di convenienza in concreto, ma della motivazione del convincimento del giudice in ordine alla portata della normativa vigente e, dall'altra parte, che la censura proposta dal ricorrente si risolve nella inammissibile denunzia di un *errore in iudicando.* Se, poi, il Comune ha inteso addebitare al Ministero l'errore di aver dato alla mancata approvazione della deliberazione comunale una giustificazione non addotta dalla G.P.A., si tratterebbe, pur sempre, di una critica svolta sul piano della violazione di legge, in quanto attinente ai limiti dei poteri spettanti all'autorità investita del ricorso gerarchico e, precisamente, alla questione dell'attribuzione o meno al Ministero di poteri sostitutivi, nell'indicazione delle ragioni giustificatrici del provvedimento della G.P.A., in sede di decisione di quel ricorso.

Inutilmente, infine, il ricorrente solleva la questione di illegittimità costituzionale delle norme di cui ai comma secondo e quarto dell'art. 99 più volte citato, deducendo che, se interpretare nel senso che il Comune non disporrebbe di non potere discrezionale di scelta dell'assun-

tore del servizio di tesoreria neppure nel caso di offerte più vantaggiose da parte del privato, tali norme sarebbero in contrasto con l'articolo 4, comma primo e terzo, Cost., in quanto escluderebbero la libera iniziativa economica senza essere intese al conseguimento di una utilità sociale e senza contenere entro precisi limiti le ipotesi in cui quella iniziativa può essere sacrficata.

La questione è palesemente irrilevante in questa sede. Per vero, quando il ricorso verte in materia di difetto di giurisdizione, le questioni di legittimità costituzionale possono essere sollevate solo in quanto abbiano incidenza o rilevanza sulla risoluzione del giudice relativo alla giurisdizione (cfr. Cass., 17 febbraio 1972, n. 429; Cass., 28 settembre 1968, n. 2993).

Una situazione simile non si realizza nella specie, dato che l'eventuale declaratoria di illegittimità delle norme, nei cui riguardi i lricorrente eleva il sospetto di incostituzionalità, non potendo mai tradursi nel riconoscimento di una diversa consistenza, alla posizione soggettiva fatta valere dal Comune, non comporterebbe la devoluzione della controversia *de qua* alla competenza giurisdizionale di un giudice diverso dal Consiglio di Stato. È appena il caso di aggiungere che la (lamentata, ma inesistente) usurpazione, da parte del Consiglio di Stato, del potere discrezionale di scelta spettante all'Amministrazione comunale, l'esercizio cioè della giurisdizione di merito in luogo di quella generale di legittimità, non si riconnette direttamente all'una o all'altra interpretazione della normativa *ex* art. 99, commi secondo e quarto, della legge bancaria, come riconosce lo stesso ricorrente, allorché si limita a sostenere che tale normativa, nell'interpretazione accolta dal Ministero e ritenuta corretta dal Consiglio di Stato, non garantirebbe una adeguata tutela della libertà dell'iniziativa economica privata. — (*Omissis*).

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. un., 21 febbraio 1974, n. 495 - *Pres.* Flore - *Rel.* Sgroi - *P. M.* Tavolaro (conf.) - Istituto Kirner (avv.ti Cocchetti e Roscione) contro Ministero della Pubblica Istruzione (avv. Stato Carafa) e Locantore (n.c.).

Competenza e giurisdizione - Regolamento preventivo di giurisdizione - Legittimazione.

(c.p.c., art. 41).

Agli effetti del regolamento di giurisdizione occorre aver riguardo, anche per stabilire la legittimazione attiva e passiva, alla pretesa con-

cretamente dedotta in giudizio, mediante citazione, con riferimento sia al petitum sia alla causa petendi (1).

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 25 marzo 1974, n. 817 - *Pres.* Flore - *Rel.* Brancaccio - *P. M.* Tavolaro (diff.) - De Musis ed altri (avv.ti Barile e Clarizia) c. Presidenza del Consiglio dei Ministri, Corte dei Conti (avv. Stato Giorgio Azzariti) ed altri (n.c.).

Competenza e giurisdizione - Regolamento preventivo di giurisdizione - Intervento - Inammissibilità - Fattispecie.
(c.p.c., art. 41).

È inammissibile l'intervento nel procedimento relativo al regolamento preventivo di giurisdizione da parte di soggetto estraneo (al momento della proposizione del regolamento) al giudizio nel corso del quale il regolamento è stato proposto (2).

I

(*Omissis*). — Per sostenere che la controversia instaurata dal Locantore appartiene alla competenza giurisdizionale del giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva, nell'istanza di regolamento si ricorda che l'Istituto Giuseppe Kirner è un ente di diritto pubblico che provvede all'assistenza in favore dei professori delle scuole secondarie e delle loro famiglie (l. 28 marzo 1968, n. 370 e, per quanto concerne gli incaricati a tempo indeterminato, l. 13 giugno 1969, n. 282, art. 6), assolvendo, quindi, mediante i contributi versati da coloro che vi sono obbligatoriamente iscritti, una funzione di schietta indole pubblica; e si rileva che l'iscrizione all'Istituto e il conseguente obbligo contributivo « si atteggiano come conseguenza necessaria del rapporto

---

(1-2) Le due sentenze, oltre alla sentenza n. 818 del 1974 (identica alla coeva sentenza n. 817), risolvono interessanti questioni in tema di procedimento relativo al regolamento preventivo di giurisdizione.

Nella prima in particolare si riafferma la inammissibilità del regolamento preventivo di giurisdizione proposto da chi non sia stato parte in causa nel giudizio di merito e si perviene alla stessa conclusione per il regolamento proposto nei confronti di chi non sia stato parte in quel giudizio. Nella stessa sentenza, peraltro, si riaffermano o si precisano altri

di impiego che lega gli insegnanti allo Stato, poichè la ritenuta (mediante la quale viene pagato il contributo) viene applicata sullo stipendio e solo nei confronti del personale impiegato ».

Il ricorso non è fondato.

Va premesso che la competenza del giudice amministrativo viene dal ricorrente sostenuta in relazione alla materia controversa (rapporto di pubblico impiego), con riguardo alla quale è irrilevante, ai fini della giurisdizione, la distinzione fra diritti perfetti e interessi legittimi; e si deve precisare, correlativamente, come lo stesso ricorrente non contesti che la posizione fatta valere dal Locantore ha oggettivamente la consistenza di diritto soggettivo. Non viene qui in discussione la pretesa al conseguimento di prestazioni assistenziali, discrezionalmente somministrabili da parte dello Istituto Kirner, ma la ben diversa pretesa ad ottenere il rimborso dei contributi coattivamente versati in veste di iscritto, e ciò sulla base della asserita illegittimità costituzionale delle norme che statuiscono l'iscrizione obbligatoria e sulla base della conseguente rimozione (a seguito di pronuncia di illegittimità di tali norme, emananda dalla Corte Costituzionale, alla quale si sollecita la rimessione della questione) della qualità di iscritto. Ne consegue che l'unica via per sottrarre la domanda *de qua* al giudice ordinario è quella imboccata dal ricorrente, allorchè include la relativa controversia fra quelle direttamente riconnesse al rapporto di pubblico impiego.

Per indirizzo costante di questa S.C. la giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato in materia di pubblico impiego si estende a tutte le controversie attinenti a situazione di diritto soggettivo o di interesse legittimo, comprese quelle aventi contenuto patrimoniale; e sussiste ogni qualvolta vi sia un collegamento causale fra il rapporto di pubblico impiego e la pretesa dedotta in giudizio; il che si verifica quando tale rapporto, nella sua consistenza e nel suo svolgimento, operi quale momento genetico, diretto e immediato, della pretesa stessa, quando cioè si controverta sulla sussistenza di tale rapporto, sulla sua estensione o su diritti da esso derivanti, che si assume non essere stati in tutto o in parte riconosciuti al dipendente (cfr. Cass. 8 luglio 1972, n. 2297; Cass. 15 luglio 1972, n. 2350).

Nella specie il collegamento fra la domanda proposta dal Locantore e il rapporto di pubblico impiego senza dubbio sussiste in linea mera-

---

principi anche in materia di pubblico impiego onde se ne ritiene opportuna la integrale pubblicazione.

Della seconda sentenza si ritiene poi opportuna la integrale pubblicazione in quanto nella stessa si riesamina *funditus* la specifica questione, di cui si tratta, pervenendosi con chiara e stringata motivazione a conclusioni diverse da quelle già adottate in precedenza dalle stesse sezioni unite.

mente formale, mentre sul piano giuridico la domanda stessa si presenta come sostanzialmente autonoma rispetto a quel rapporto. È bensì vero che l'iscrizione obbligatoria all'Istituto dipende, sotto il profilo genetico, dalla qualità di soggetto legato allo Stato da un rapporto di impiego, ma questo rapporto funziona da semplice antecedente della pretesa dedotta in giudiizo, la quale assume una propria autonoma rilevanza nel quadro dell'unico rapporto controverso, che è quella sorgente dalla predetta iscrizione, mentre il (distinto) rapporto di pubblico impiego non è investito da alcuna contestazione. Si aggiunge — a conferma del carattere remoto del collegamento fra quest'ultimo rapporto e la pretesa del Locantore — che la domanda giudiziale è stata proposta nei confronti dell'Istituto Kirner, cioè di un soggetto (dotato di personalità giuridica), estraneo al rapporto di pubblico impiego, la cui sussistenza e i cui peculiari effetti possono e debbono essere posti in discussione — come tali — soltanto in contraddittorio con lo Stato.

Della questione di legittimità costituzionale delle norme che prevedono l'iscrizione obbligatoria all'Istituto Kirner, queste S.U., in sede di regolamento preventivo di giurisdizione, non debbono occuparsi, non incidendo essa sulla risoluzione della questione di giurisdizione (cfr. Cass. 17 febbraio 1972, n. 429, Cass. 28 settembre 1969, n. 2993), dato che già si è qualificata come diritto la situazione soggettiva dedotta dall'iscritto che chieda il rimborso dei contributi pagati dato che, ove mai quella normativa dovesse essere travolta da una pronuncia di illegittimità costituzionale, la predetta situazione non ne potrebbe uscire certo degradata. A ben vedere, anzi, solo in questa seconda ipotesi la pretesa dell'iscritto potrebbe conseguire concretamente quella tutela che il vigore attuale delle norme sull'iscrizione obbligatoria condanna ad un inesorabile rigetto. Ciò ha ben inteso l'attore, allorchè, come mezzo al fine di ottenere il rimborso, ha sollecitato la rimessione degli atti alla Corte Costituzionale perché faccia luogo alla declaratoria di illegittimità costituzionale di quelle norme.

L'Istituto ricorrente ha proposto l'istanza di regolamento anche nei confronti del Ministero della Pubblica Istruzione, assumendo che a quest'ultimo spetterebbe la legittimazione passiva rispetto alla domanda del Locantore, posto che il pagamento del contributo dovuto dagli iscritti viene assolto mediante ritenuta sullo stipendio con deposito delle somme trattenute presso la Cassa DD.PP. in un conto intestato all'Istituto, il quale avrebbe, perciò, la semplice veste di soggetto contro-interessato, in quanto beneficiario dei contributi imposti mediante la normativa la cui legittimità costituzionale si contesta.

A sostegno di tale assunto il ricorrente invoca una sentenza di questa S.C. (Cass. 11 luglio 1967, n. 1710) che, in caso di applicazione di imposta di R.M. operata per ritenuta, ha riconosciuto all'Amministra-

zione statale (diversa da quella delle Finanze) che abbia proceduto alla ritenuta la legittimazione passiva a resistere nel giudizio in cui ne sia dedotta l'illeggitimità; e ricorda che la verifica della integrità del contraddittorio è pregiudiziale rispetto alla risoluzione della questione di giurisdizione.

Esattamente il Ministero eccepisce la inammissibilità, nei propri confronti, del proposto regolamento di giurisdizione. Non si tratta, qui, di osservare un ordine delle questioni a proposito del quale i precedenti di questa S.C. sono nel senso che il controllo relativo alla regolare costituzione del rapporto processuale (Cass. 30 marzo 1972, n. 1010; Cass. 30 marzo 1966, n. 1410) e alla integrità del contraddittorio (Cass. 16 febraio 1960, n. 252; Cass. 17 ottobre 1959, n. 2920) deve precedere la risoluzione della questione di giurisdizione; si tratta, invece, di stabilire se al procedimento di cui all'art. 41 c.p.c. possano essere chiamati a partecipare soggetti diversi rispetto alle parti del giudizio *a quo*. La risposta negativa che la S.C. ha già dato al quesito in una precedente occasione (cfr. Cass. 27 maggio 1964, n. 1329) merita conferma, in quanto si ricollega alle peculiarità del regolamento preventivo di giurisdizione e, in particolare, al suo carattere incidentale (cfr. Cass. 20 gennaio 1969, n .130), mentre deve ritenersi eccezionale la disposizione dell'art. 41 c.p.v., secondo cui la P.A. che non è parte in causa può chiedere in ogni stato e grado del processo che queste Sezioni Unite riconoscano il difetto di giurisdizione del giudice ordinario, a causa dei poteri attribuiti alla Amministrazione stessa, finchè la giurisdizione non sia stata affermata con sentenza passata in giudicato.

L'inammissibilità, per mancanza di legittimazione, dell'istanza di regolamento proposta da chi non sia stato parte in causa nel giudizio di merito è già stata ripetutamente affermata da questa S.C. (cfr. Cass. 13 dicembre 1971, n. 3621; Cass. 18 ottobre 1971, n. 2927).

Nonostante l'innegabile differenza fra tale ipotesi e quella qui esaminata, entrambe possono ricondursi, almeno sotto uno dei profili essenziali, ad un comune denominatore.

Infatti, anche nel caso in cui soggetti estranei al giudizio *a quo* non prendano l'iniziativa del regolamento, ma siano chiamati a partecipare al procedimeto incidentale che consegue all'altrui iniziativa, alterandosi i termini soggettivi ed oggettivi del contraddittorio, la materia controversa viene ad acquistare un assetto che sposta ineluttabilmente i limiti del *thema decidendi* sottoposto al giudice di merito, in rapporto al quale soltanto deve, invece, essere definita la questione di giurisdizione. Agli effetti del regolamento di giurisdizione, occorre, cioè, aver riguardo alla pretesa concretamente dedotta in giudizio, mediante la citazione, in relazione sia al *petitum* sia alla *causa petendi* (cfr. Cass. 19 giugno 1968, n. 2028; Cass. 4 aprile 1963, n. 853; Cass.

28 luglio 1960, n. 2198). Per di più, il giudice di regolamento, proprio al fine di deliminatare il *quid novi* introdotto nella controversia per effetto della partecipazione dei predetti estranei, non potrebbe esimersi, dal sindacare l'esistenza dei presupposti e la tempsetività della chiamata di costoro, invadendo in tal modo una sfera riservata al giudice di merito.

Non vi è quindi, ragione di occuparsi del problema se nella controversia *de qua* la legittimazione passiva spetti al Ministero ovvero all'Istituto; mentre è certo che, nel giudizio successivo dinanzi al giudice, del quale viene affermata la competenza giurisdizionale, il convenuto non incontra alcuna preclusione nell'eccepire il proprio difetto di legittimazione passiva (cfr. Cass., 20 maggio 1967, n. 1097), ché, anzi, — una volta definita la questione di giurisdizione — a quel giudice è devoluta la decisione di tutte le altre questioni di rito e di merito, comprese quelle relative alla sussistenza delle condizioni dell'azione (cfr. Cass., 28 aprile 1964, n. 1017; Cass. 5 agosto 1946, n. 1076).

Dichiarata, pertanto, la giurisdizione del giudice ordinario relativamente alla domanda proposta dal Locantore e dichiarata, altresì, la inammissibilità del ricorso nei confronti del Ministero della P.I., il ricorrente va condannato sia al pagamento delle spese (a favore di questo ultimo soltanto, considerato che il Locantore non si è difeso in sede di regolamento) sia alla perdita del deposito. — (*Omissis*).

II

(*Omissis*). — Va preliminarmente esaminata la questione se sia ammissibile l'intervento che il dott. Ferruccio e gli altri magistrati a lui associati in questa iniziativa hanno effettuato nella presente fase di regolamento della giurisdizione.

La questione concreta richiama quella di principio dell'ammissibilità dell'intervento, nel procedimento relativo al regolamento preventivo della giurisdizione, da parte di soggetto estraneo al giudizio nel corso del quale il regolamento è stato chiesto.

Queste Sezioni Unite, con sentenza del 21 giugno 1967, n. 1472, hanno risolto codesta questione in senso affermativo, per la considerazione che il regolamento preventivo di giurisdizione non costituisce un mezzo d'impugnazione, ma solo una deviazione incidentale del processo nel quale l'istanza di regolamento viene proposta e pertanto in esso non funziona la regola del divieto di ingresso nel giudizio innanzi alla Corte di Cassazione di soggetti diversi da quelli che hanno partecipato al giudizio di merito.

Questo orientamento non può essere mantenuto fermo.

La ragione che lo sorregge non è decisiva: se è esatto che il regolamento preventivo non è un mezzo d'impugnazione, ma solo un procedimento incidentale, ciò non è sufficiente per ritenere legittimo che ad esso partecipino soggetti estranei al giudizio *a quo,* dappoiché una tale partecipazione si potrebbe dovere escludere per motivi peculiari al tipo di procedimento considerato.

Ed in realtà è proprio per motivi di questo genere che la soluzione corretta appare essere quella negativa.

Il procedimento incidentale ha per definizione una funzione strumentale rispetto a quello principale, ond'è che il giudizio che vi si svolge si caratterizza per una delimitazione del suo oggetto negli stretti confini richiesti per l'assolvimento di codesta funzione.

Ne risulta che i rapporti fra le competenze del giudice del processo incidentale e quelle del giudice del processo principale si coordinano in base ad un sistema che non tollera confusioni e sovrapposizioni di poteri, epperciò le prime si qualificano in relazione alla verifica dei soli presupposti e condizioni dell'incidente, con esclusione di qualsiasi ingerenza nell'ambito proprio delle seconde.

Ciò posto, il giudice dell'incidente, per quanto riguarda l'estensione del contraddittorio innanzi a sé, può solo accertare se esso si sia costituito fra le stesse parti della causa principale, perché dal punto di vista qui considerato questo è l'unico presupposto, necessario e sufficiente, dell'incidente stesso: egli non ha poteri per consentire l'ingresso nel processo di altri eventuali interessati, in quanto codesto ingresso comporterebbe un giudizio sulle condizioni che lo legittimerebbero, tra le quali l'interesse a stare in causa, e questo giudizio esulando dalla mera questione di giurisdizione è riservato alla competenza esclusiva del giudice che deve conoscere la causa nella sua interezza.

È appena il caso di aggiungere che questa soluzione della questione trova conforto ulteriore nella sua coerenza col quadro giurisprudenziale rappresentato dalle precedenti decisioni con cui questa Suprema Corte ha negato che in sede di regolamento preventivo di giurisdizione si possa chiamare in causa un terzo (cfr. S.U. 27 maggio 1964, n. 1329) e che un terzo che non sia stato parte del giudizio di merito possa proporre istanza di regolamento di giurisdizione (cfr. S.U. 10 ottobre 1971, n. 2927), decisioni che trovano adeguata giustificazione anche nel principio qui enunciato della delimitazione delle competenze del giudice dell'incidente rispetto a quelle del giudice della causa principale.

Dalla soluzione data alla questione, posta in termini astratti, scaturisce palesemente che l'intervento del dott. Ferruccio e dei suoi colleghi nel presente procedimento è inammissibile.

Questa conclusione non potrebbe essere contestata, col sostenere che fra la questione astratta e quella concreta non sussisterebbe pun-

tuale corrispondenza, perché gli interventi in sede di regolamento della giurisdizione, anche se successivi alla proposizione della relativa istanza, sono stati qui contestuali alla costituzione degli interessati innanzi al Consiglio di Stato. Invero la situazione giuridicamente rilevante, agli effetti della costituzione del contraddittorio innanzi a questa Suprema Corte, è quella che si riscontra al momento della proposizione del regolamento; anche se il procedimento relativo a questo ha carattere incidentale, ciò non significa, che esso sia assolutamente condizionato dallo svolgimento che dopo la sua proposizione ha il procedimento principale: questo condizionamento sussiste nei limiti in cui è richiesto dal rapporto di strumentalità del primo rispetto al secondo, come accade nella ipotesi in cui, cessata in quest'ultimo la materia del contendere, viene meno la ragione della pronuncia sulla giurisdizione; ma, al di fuori di ipotesi di questo tipo, il procedimento concernente il regolamento non può non conservare una sua autonomia che lo svincola dalla vicenda del giudizio di merito.

Mentre con la presente decisione viene dichiarata l'inammissibilità degli interventi di cui si è discusso, si provvede con separata ordinanza con riguardo alle parti che restano in causa.

Gli intervenuti vanno condannati in solido alle spese di questa fase del giudizio, in favore dei controricorrenti. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 28 marzo 1974, n. 846 - *Pres.* Flore - *Rel.* Bacconi - *P. M.* Tavolaro (conf.) - Istituto per la bonifica edilizia di Palermo (avv. Aula e Caropardo) c. Assessorato al bilancio della Regione siciliana (avv. Stato Mataloni).

Competenza e giurisdizione - Contabilità pubblica - Agente contabile - Giurisdizione della Corte dei Conti.

(Cost., art. 103, secondo comma; r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, artt. 73 e 74; r.d. 23 maggio 1924, n. 827, artt. 178, 227, 228, 237, 238, 239 e 620; r.d. 26 giugno 1924, n. 2054, artt. 27 e segg.; r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, artt. 44 e segg.; d.l.C.p.S. 6 maggio 1948, n. 655, artt. 3 e 5).

I provvedimenti con i quali l'ente pubblico applica la sanzione per il ritardo nei versamenti a carico degli agenti contabili (la cui figura ricorre tutte le volte che un soggetto gestisca comunque beni o danaro dello Stato o di altro ente pubblico) si collocano nell'ambito della contabilità pubblica, onde le relative impugnazioni appartengono alla giurisdizione esclusiva e generale della Corte dei Conti (1).

---

(1) La sentenza, da cui è stata estratta la massima suestesa, appare di notevole interesse non solo per il caso di specie al quale si riferisce, ma soprattutto per la chiara precisazione dei principî che regolano la materia. Se ne pubblicano, quindi, per esteso i motivi della decisione.

V. sulla nozione di contabilità pubblica e sulla conseguente competenza della Corte dei Conti, Sez. Un. 4 luglio 1973, n. 1866, *retro*, I, 892.

(*Omissis*). — Con il primo motivo, l'Istituto ricorrente, denunziando la violazione degli artt. 73 e 74 del r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, e degli artt. 178 e 610 del r.d. 23 maggio 1924, n. 827, contesta di possedere la qualifica di agente contabile della Regione, attribuitagli dal Consiglio di Giustizia Amministrativa e posta a base della pronunzia declinatoria della giurisdizione.

Sostiene, in proposito, che il contratto stipulato con la Regione siciliana prevede la prestazione di vari servizi, in corrispettivo di un compenso in danaro, ma non comporta, né l'obbligo di versare giornalmente alla Tesoreria dell'ente le somme riscosse, né l'applicazione delle speciali formalità prescritte per le quietanze degli agenti delle riscossioni, né una sua dipendenza dall'Amministrazione alla quale appartengono le entrate, con il correlativo assoggettamento ad eventuali misure di rigore. Tutte queste caratteristiche regolate dagli artt. 227, 238, 239, 237 del regolamento sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato (r.d. 23 maggio 1924, n. 827) sarebbero essenziali per la sussistenza della figura dell'agente contabile; e altrettanto essenziale sarebbe l'obbligo di prestare cauzione, tassativamente imposto dall'art. 73, ultimo comma, del r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, per gli agenti contabili che siano estranei all'Amministrazione, mentre ad esso Istituto, non solo non è stata imposta alcuna cauzione, ma sono state addirittura affidate in deposito quelle versate dagli assegnatari degli immobili.

Con il secondo motivo, dedotto in via subordinata, il ricorrente denunzia la violazione degli artt. 44 e seguenti del t.u. delle leggi sulla Corte dei Conti (r.d. 12 luglio 1934, n. 1214), degli artt. 27 e seguenti del relativo regolamento di procedura (r.d. 26 giugno 1924, n. 1054) e dell'art. 5 del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 654, in relazione all'art. 360, n. 1, cod. proc. civ., ed afferma che, se anche fosse esatta la qualificazione attribuitagli di agente contabile, da essa non deriverebbe necessariamente l'appartenenza della controversia alla giurisdizione della Corte dei Conti. Questa, infatti, riguarderebbe soltanto i particolari giudizi regolati dal Capo V del t.u. n. 1214 del 1934, i quali presuppongono la presentazione del conto (nella specie non richiesta e non effettuata) e, fuori dei casi previsti dagli artt. 56 (impugnativa del provvedimento dell'Intendente di finanza che rifiuti il rimborso delle quote inesigibili agli esattori comunali e ai ricevitori provinciali), 57 (impugnativa dei provvedimenti di addebito per danni, emessi a carico degli agenti delle Ferrovie dello Stato) e 58 (impugnativa dei provvedimenti di ritenuta sugli stipendi degli impiegati) non possono essere instaurati ad istanza di parte.

Perciò, dato che l'Amministrazione regionale, anziché invitare l'Istituto a rendere il conto (sul quale avrebbe poi potuto aprirsi eventual-

mente il giudizio), ha emesso senz'altro un atto autoritativo, l'unico rimedio esperibile era il ricorso al Consiglio di Giustizia Amministrativa, per denunziare l'illegittimità ed ottenere l'annullamento di quell'atto.

Il ricorso è infondato.

Risulta con chiarezza dalle disposizioni legislative in materia (con particolare riguardo agli artt. 74 del r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, 178 e 610 del r.d. 23 maggio 1924, n. 827) ed è stato costantemente riconosciuto dalla giurisprudenza, che la figura dell'agente contabile ricorre tutte le volte che un soggetto gestisca comunque beni o danaro dello Stato o di altro ente pubblico. Gli elementi necessari e sufficienti per l'attribuzione della qualifica che l'Istituto ricorrente contesta di possedere, sono dunque, la natura pubblica dell'ente per il quale il soggetto agisce, e quella, parimenti pubblica, del denaro o del bene oggetto della gestione.

Non hanno, invece, alcun rilievo né il titolo in base al quale la gestione viene svolta (che può consistere in un rapporto di pubblico impiego o di servizio, in una concessione amministrativa, in un contratto - argomento ex art. 228 Regolamento - e può perfino mancare del tutto), né il modo in cui si atteggia in concreto il rapporto, che può modellarsi sugli schemi previsti e disciplinati in via generale dalla legge, ma può anche discostarsene in tutto o in parte, senza mutare per questo la sua natura, se ricorrono gli elementi essenziali di cui si è detto.

Pertanto la fonte contrattuale del rapporto, la mancanza di determinati obblighi o soggezioni, ed il fatto che non sia stata imposta la cauzione prevista per i soggetti estranei all'Amministrazione ed incaricati della gestione: tutti i profili, insomma, di cui il ricorrente rileva la mancanza, sono caratteristiche contingenti e particolari del caso singolo, le quali, perfino se dovessero determinare l'irregolarità o l'illegittimità del rapporto costituito tra la Regione siciliana e la società ricorrente, non ne altererebbero la natura, perché non si può dubitare che l'Istituto, incaricato di riscuotere le somme dovute dagli assegnatari degli immobili alla Regione, e di versarle nelle casse dell'ente al netto delle sue spettanze abbia la gestione ed il maneggio di danaro pubblico.

Una volta riconosciuto all'Istituto la qualifica di agente contabile della Regione siciliana, il difetto di giurisdizione del Consiglio di Giustizia Amministrativa e l'appartenenza di essa alla Corte dei Conti, non possono essere disconosciuti con riguardo all'oggetto specifico del giudizio di cui si tratta: che, secondo il ricorrente, non rientrerebbe tra quelli previsti dal Capo V del t.u. delle leggi sulla Corte dei Conti e dal relativo regolamento di procedura. Vengono, infatti, in questione i provvedimenti con cui l'ente pubblico ha applicato la sanzione per il ritardo nei versamenti, comminata dall'art. 228 del r.d. 23 maggio 1924,

n. 827, a carico degli agenti contabili, e, cioè, provvedimenti strettamente inerenti al rapporto di gestione del denaro pubblico, che lo presuppongono e ne sono diretta conseguenza, collocandosi così, con ogni evidenza, nell'ambito della materia della contabilità pubblica.

Ora, che questa materia sia attribuita alla giurisdizione della Corte dei Conti, emergeva già dal sistema delineato delle leggi sulla contabilità pubblica e dal t.u. n. 1214 del 1934 e comunque non può più essere messo in dubbio dopo l'entrata in vigore dell'art. 103, comma secondo, della Costituzione di cui queste Sezioni Unite hanno avuto occasione di riconoscere la portata parzialmente innovativa e l'immediata precettività (cfr. la sentenza 20 luglio 1968, n. 2616, e la sentenza n. 369 del 1969). Si tratta di una giurisdizione, non solo esclusiva (cioè riguardante tanto la materia degli interessi legittimi che quella dei diritti soggettivi) ma anche generale: cioè estesa a tutti i rapporti inquadrabili nella categoria della contabilità pubblica, così da comprendere, oltre ai giudizi di conto in senso stretto, anche quelli di responsabilità e quelli connessi alla gestione finanziaria e patrimoniale della Pubblica Amministrazione.

Ciò, del resto, è riconosciuto in modo espresso dall'art. 3 del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655 (istitutivo delle sezioni di controllo e giurisdizionale della Corte dei Conti, per la Regione siciliana) che — usando una formula al tempo stesso più ampia e più specifica di quella che figura nell'art. 44 del t.u. n. 1215 del 1934, evidentemente armonizzata con il precetto costituzionale sopra richiamato — demanda alla cognizione della sezione giurisdizionale, sia i « giudizi sui conti dei tesorieri e degli altri agenti contabili della Regione », sia quelli « di responsabilità a carico degli amministratori, funzionari ed agenti », sia tutti « gli altri giudizi in materia contabile interessanti la Regione stessa ».

Il fatto, poi, che il procedimento usato dalla Regione possa essere illegittimo, e che manchi nel t.u. n. 1214 del 1934 e nel regolamento di procedura una espressa regolamentazione dello specifico tipo di giudizio di cui qui si tratta, non può incidere sull'appartenenza alla Corte dei Conti della giurisdizione. L'illegittimità deve essere ovviamente fatta valere davanti all'organo competente a conoscerne; e se nel regolamento processuale che lo concerne manca un apposito strumento processuale, non per questo la giurisdizione può essere attribuita ad un organo diverso o venire da questo assunta. L'art. 113 della Costituzione, garantendo in ogni caso la tutela giurisdizionale dei diritti e degli interessi, contro gli atti della Pubblica Amministrazione, davanti agli organi della giustizia ordinaria o amministrativa, da un lato impedisce che l'organo al quale, per la materia di cui si tratta, la giurisdizione appartiene, possa declinarla per la mera mancanza di una specifica previsione pro-

cessuale (mancanza che, se del caso, dovrebbe indurlo a sollevare una questione di legittimità costituzionale della normativa vigente) e, dall'altro, impone all'interessato di richiedere la tutela appunto all'organo competente, e non ad un altro qualsiasi, scelto secondo i suoi personali criteri.

Il ricorso va, dunque, respinto e deve essere dichiarata la giurisdizione della Corte dei Conti. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 3 aprile 1974, n. 940 - *Pres.* Pece - *Rel.* Leone - *P. M.* Pedace (conf.) - Nizzi (avv. Crisafulli) c. Amministrazione delle finanze (avv. Stato Savarese).

Competenza e giurisdizione - Imposte e tasse in genere - Ingiunzione fiscale - Sospensione dell'esecuzione - Inammissibilità.

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, artt. 4 e 5; t.u. 14 aprile 1910, n. 639, art. 31).

Il giudice ordinario difetta di giurisdizione sulla domanda diretta alla sospensione dell'esecuzione di un'ingiunzione fiscale (1).

(*Omissis*). — La Corte osserva anzitutto che nell'istanza di regolamento di giurisdizione sono trattate, senza ordine logico, questioni di merito (preclusione da giudicato, efficacia normativa della legge 25 febbraio 1971, n. 110, rispetto alla fattispecie, costituzionalità o meno di detta legge ecc.) e questioni di giurisdizione.

Queste ultime, secondo il *petitum* del proposto regolamento riguardano, nel loro complesso, le domande proposte dal Nizzi con la citazione 24 luglio 1971, in esse compresa la domanda di sospensione del procedimento coattivo promosso con le ingiunzioni opposte; ma la parte motiva dell'istanza di regolamento è centrata quasi esclusivamente sul punto della giurisdizione a provvedere su tale domanda incidentale di sospensione in ordine alla quale si è avuta la decisione del Presidente del tribunale dichiarativa del difetto di giurisdizione.

Orbene, per quanto riguarda la giurisdizione in ordine all'opposizione contro le ingiunzioni, il Nizzi propone un'indagine priva di reale interesse, perché né l'Amministrazione ha messo in dubbio la giurisdi-

---

(1) Le sezioni unite ribadiscono, questa volta con riferimento alla riscossione di tributi doganali, la inammissibilità della sospensione per la riscossione di tributi riaffermando con estrema chiarezza le ragioni di una tale inammissibilità, onde si ritiene opportuna la pubblicazione integrale della importante sentenza, di cui si tratta.

zione del tribunale adito, né gli organi di detto tribunale hanno dato manifestazioni di perplessità al riguardo; anzi, il Presidente del tribunale, nel provvedimento con cui ha deciso la richiesta di sospensione del processo coattivo, ha esplicitamente espressa l'opinione che sulla opposizione bene è stata invocata la giurisdizione del giudice ordinario civile. In effetti nessun dubbio si legittima riguardo a tale domanda, concernente la tutela del diritto del cittadino a non essere assoggettato a pretese tributarie che non trovino il loro fondamento nella legge.

Per quanto concerne la giurisdizione in ordine alla domanda di sospensione del procedimento esecutivo l'istanza di regolamento può ritenersi proponibile, in quanto indubbiamente è relativa alla sussistenza del potere del giudice di stabilire la concreta volontà della legge applicabile alla tutela, sia pure interinale, del cennato diritto soggettivo del cittadino; trattasi, cioè, di istanza relativa di giurisdizione. D'altra parte, la decisione espressa su tale punto dal Presidente del tribunale è stata data con un provvedimento non suscettibile del giudicato in senso tecnico e neppure idoneo a produrre preclusione, potendo la domanda di sospensione essere riproposta nel medesimo procedimento di opposizione, a tutela intertemporale del medesimo diritto soggettivo: sicché si presenta tuttora attuale l'esigenza di stabilire se il giudice civile ordinario abbia il potere di ordinare la sospensione del procedimento coattivo promosso dall'amministrazione doganale.

Ammissibile in rito, l'istanza di regolamento di giurisdizione è peraltro infondata, perché il potere ora detto non sussiste.

Il principio che il giudice investito del potere di provvedere sulla domanda di tutela di un diritto soggettivo possa, se richiesto, attuare una tutela provvisoria del diritto stesso, ordinando che le situazioni giuridiche restino invariate nel tempo necessario per la composizione della lite a mezzo della decisione del giudice, può ritenersi sussistente (artt. 670 e seg., 700 e seg. c.p.c.) nei giudizi relativi a pretese non particolarmente qualificate come esecutive dall'ordinamento giuridico: invero, in presenza di un titolo esecutivo formalmente valido, l'ordinamento giuridico che al titolo attribuisce efficacia deve coerentemente apprestare i mezzi di attuazione, non di impedimento dell'efficacia medesima. Sicché i casi di sospensione dell'efficacia esecutiva del titolo o del procedimento coattivo ad opera del giudice investito dall'impugnazione del titolo stesso sono da considerare tassativi e non suscettibili di applicazione analogica.

Questa prospettazione acquista linee di rigore maggiore quando il procedimento coattivo è relativo alla realizzazione di un atto amministrativo, in quanto in tale caso all'argomento sistematico ora svolto si aggiunge ed anzi si sovrappone quello fondato sulle disposizioni degli artt. 4 e 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, secondo cui, di

fronte ad una contestazione che cada sopra un diritto che si presume leso da un atto dell'autorità amministrativa, il giudice ordinario deve limitarsi a conoscere degli effetti dell'atto in relazione all'oggetto dedotto in giudizio, disapplicando l'atto che non sia conforme a legge, senza però poterlo revocare o modificare. Orbene sospendere il procedimento coattivo promosso per l'esecuzione di un atto amministrativo significa modificare, sia pure in via mediata e temporanea, l'efficacia dell'atto amministrativo (Cass. SS.UU. 5 maggio 1962, n. 903).

Ciò posto in via di principio, deve rilevarsi che in tema specifico di riscossione di diritti doganali la legge 25 settembre 1940, n. 1224, stabilisce che i diritti dovuti e non pagati sono riscossi con le norme stabilite dal t.u. 14 aprile 1910, n. 639; aggiunge che l'ingiunzione può essere opposta con atto di citazione da notificarsi entro quindici giorni dalla notificazione dell'ingiunzione.

La legge doganale suindicata, quindi, non prevede direttamente il potere del giudice dell'opposizione di sospendere il procedimento coattivo; e ciò, come opportunamente ha rilevato il Presidente del tribunale di Roma nel provvedimento impugnato, è in linea anche con i precedenti legislativi regolanti la materia, i quali espressamente escludevano che l'opposizione all'ingiunzione avesse effetto sospensivo dell'obbligo di pagare all'Amministrazione i diritti per i quali era stata emessa l'ingiunzione e neppure regolavano la sospensione del procedimento coattivo ad opera del giudice.

Sostiene il ricorrente che nella specie dovrebbe trovare applicazione il disposto dell'art. 3, comma secondo, del r.d. 14 aprile 1910, n. 639, per effetto del richiamo a tale t.u., fatto in via generale con l'art. 24 della legge doganale del 1940.

Ma la tesi, ampiamente confutata dal Presidente del tribunale nel provvedimento impugnato, non tiene conto che il potere del giudice dell'opposizione (avverso l'ingiunzione) di sospendere il procedimento coattivo è stabilito, nel citato t.u., esclusivamente quanto all'opposizione alla ingiunzione emessa per la riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato e degli altri crediti elencati nell'art. 1 del t.u. medesimo, non alle opposizioni avverso le ingiunzioni riguardanti la riscossione dei tributi. L'art. 31 del t.u., infatti, regolando il procedimento esecutivo per la riscossione delle tasse sugli affari, esclude l'applicazione degli artt. 1 e 4 del t.u. e ribadisce tale inapplicabilità allorché dispone che il successivo art. 5 è applicabile ai detti procedimenti esecutivi « esclusa la parte concernente il richiamo agli artt. 3 e 4 ».

Ritenuto, dunque, che il procedimento esecutivo per la riscossione dei diritti doganali ha natura tributaria e che nel t.u. del 1910 i processi esecutivi di natura tributaria sono regolati, secondo il disposto dell'art. 31, dalle disposizioni degli artt. 5 a 29 dello stesso t.u., con espressa

esclusione dell'applicabilità dell'art. 3, resta conseguentemente esclusa, per specifica volontà di legge, il potere del giudice dell'opposizione di sospendere il procedimento coattivo, iniziato con l'ingiunzione per la riscossione di diritti doganali.

Del resto non si potrebbe spiegare perché, in tema di riscossione di diritti doganali, risultanti da accertamenti formalmente validi, dovrebbe essere consentito al giudice civile il potere di sospensione, che non gli è attribuito di regola né dalle leggi relative alle imposte indirette sugli affari (Cass. 7 maggio 1969, n. 1543), né da quelle relative alle imposte dirette, leggi che attribuiscono solo all'autorità finanziaria la facoltà di disporre la temporanea sospensione della riscossione delle imposte dirette iscritte a ruolo (art. 188, t.u. n. 645 del 1958).

Il ricorso, pertanto, dev'essere respinto, con conseguente condanna del ricorrente alla perdita del deposito. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 3 maggio 1974, n. 1235 - *Pres.* Pece - *Rel.* Sgroi - *P. M.* Pedace (conf.) - Ministero della pubblica istruzione (avv. Stato Gozzi) c. Vassallo (avv.ti Revel e Viola).

Competenza e giurisdizione - Antichità e belle arti - Esportazione o impossibilità di rintracciare cose di interesse artistico o storico - Sanzione amministrativa - Indipendenza dalla sanzione penale - Posizione di diritto soggettivo del trasgressore - Giurisdizione del giudice ordinario.

(l. 1 giugno 1939, n. 1089, art. 64).

La irrogazione della sanzione amministrativa prevista per la tutela delle cose di interesse artistico o storico, quando queste non si possono più rintracciare o risultino esportate, non dipende dalla previa condanna penale del trasgressore, il cui interesse in conflitto con il relativo potere della pubblica Amministrazione deve qualificarsi come diritto soggettivo con il conseguente riconoscimento della giurisdizione del giudice ordinario (1).

(*Omissis*). — Con decreto del 17 ottobre 1970 il Ministro della P.I. dichiarava Paolo Vassallo tenuto a corrispondere allo Stato la somma

---

(1) La sentenza di cui si tratta riveste grande interesse sia per l'Autorità da cui promana sia per la importanza delle questioni trattate e risolte con l'affermazione di principî che in una materia tanto delicata

di L. 100 milioni, pari al valore di due quadri, raffiguranti « vedute di Venezia », di Francesco Guardi, che il Vassallo — dopo averli clandestinamente esportati in Svizzera — sosteneva di aver perduto in Francia, all'aeroporto di Orly.

Nelle premesse del decreto si precisava che il Tribunale di grande istanza di Corbeil, con pronuncia di non luogo a procedere del 29 maggio 1967, aveva dichiarato che era rimasto ignoto l'autore del furto, del quale non era stata neppure accertata la materialità; che il Tribunale di Roma, con sentenza del 5 luglio 1968, appellata dal P. M., aveva assolto il Vassallo dal reato di esportazione senza licenza previsto e punito dall'art. 66 della legge 1 giugno 1939, n. 1089; che i due dipinti in questione erano stati assicurati per 90.000 dollari ciascuno presso i Lloyds di Londra, che avevano liquidato il danno denunciato.

Contro tale decreto il Vassallo proponeva ricorso al Consiglio di Stato, con atto del 17 dicembre 1970, deducendo la violazione degli artt. 1, 3, 30, 35, 64 e 66 della legge 1 giugno 1939, n. 1089, in relazione anche agli artt. 25, 27 e 28 c.p.p. e l'eccesso di potere per difetto dei presupposti e travisamento dei fatti. La declaratoria di illegittimità del provvedimento ministeriale veniva richiesta sotto il riflesso che il Ministero, costituitosi parte civile nel procedimento penale, era vincolato all'esito di questo; che non era vero il presupposto del riconoscimento da parte del Vassallo dell'avvenuta esportazione; che il competente ufficio si era rifiutato di attestare l'autenticità dei dipinti, in ordine ai quali era mancata non solo la notifica di cui all'art. 3 della citata legge n. 1089 del 1939, ma anche l'accertamento sia dell'interesse particolarmente importante (ex art. 35) sia dello interesse artistico (ex art. 1 stessa legge); che l'indennità assicurativa era stata corrisposta per la perdita di altri oggetti; che era semplicistica la valutazione data ai dipinti.

Il Ministero della P.I. ha proposto istanza per regolamento preventivo di giurisdizione, chiedendo che sia affermata la giurisdizione del giudice ordinario, in quanto il potere di irrogare la sanzione amministrativa in parola costituirebbe l'esercizio di un diritto soggettivo della P.A., lesivo in ipotesi della sfera giuridica pienamente protetta del privato in presenza di norme di relazione e in quanto, inoltre, il Vassallo contesterebbe in *radice* l'esistenza stessa del potere sanzionatorio.

Resiste con controricorso il Vassallo.

---

vanno al di là anche della interpretazione della norma applicabile nel caso di specie.

La sentenza stessa si pubblica quindi per esteso.

Motivi della decisione

Ai sensi dell'art. 64, comma primo, della legge 1 giugno 1939, n. 1089, sulla tutela delle cose d'interesse artistico o storico, « senza pregiudizio di quanto è disposto con l'art. 66 (il quale punisce come reato l'esportazione abusiva, anche soltanto tentata, delle cose previste dalla stessa legge), se per effetto della violazione degli artt. 4, 23, 27, 28, 29 e 30 la cosa non si può rintracciare e risulti esportata dal Regno, il trasgressore è tenuto a corrispondere allo Stato una somma pari al valore della cosa ».

L'istanza di regolamento di giurisdizione in esame propone il problema se il Vassallo — che in forza di decreto ministeriale, emesso a norma del citato art. 64, è stato condannato a corrispondere allo Stato la somma di L. 100 milioni, equivalente al presumibile prezzo dei due quadri che si assumono abusivamente esportati — per contestare la legittimità di tale sanzione debba adire il giudice ordinario ovvero il giudice amministrativo.

Sia questa S.C. (cfr. Cass. 28 ottobre 1959, n. 3165) — pur in rapporto ad una fattispecie che presenta soltanto connotati affini a quelli che contrassegnano il caso qui considerato — sia il Consiglio di Stato (cfr. Cons. Stato, sez. VI, 5 marzo 1965, n. 128) — esaminando in via meramente incidentale l'ipotesi di controversia riguardante il provvedimento ex art. 64 — si sono espressi a favore della giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria; e tale soluzione deve essere accolta, in conformità dell'assunto del Ministero ricorrente.

In linea preliminare, va identificata la natura della sanzione pecuniaria *de qua,* alla quale — senza necessità di approfondirne la finalità da taluno indicata come riparataria del pregiudizio subito dalla collettività nel suo patrimonio artistico — ben si attaglia la definizione come sanzione amministrativa, irrogata per la violazione di un dovere (non sorgente da un preesistente e specifico rapporto giuridico tra P.A. e privato ma discendente da un rapporto di supremazia generale e, come tale, facente carico a tutti i membri della collettività in quanto proprietari, possessori o detentori a qualsiasi titolo delle cose indicate dall'art. 1 della legge n. 1089 del 1939 (si veda, infatti, la potestà di vigilanza attribuita dall'art. 6 della legge alla P.A.).

In questa precisazione è chiaro il rifiuto dell'opinione, sostenuta dalla difesa del Vassallo, secondo cui la sanzione potrebbe essere irrogata solo in quanto la cosa esportata avesse previamente formato oggetto della notifica dell'interesse particolarmente importante di cui all'art. 3 della legge. È vano invocare a suffragio il disposto dell'art. 35 (che vieta l'esportazione delle cose indicate nell'art. 1 « quando presentino tale interesse che la loro esportazione costituisca un ingente danno per il

patrimonio nazionale tutelato » dalla citata legge) o il disposto dell'art. 39 (che attribuisce al Ministro la facoltà di acquistare per il valore dichiarato nella denuncia dell'intenzione di esportazione « le cose che presentino importante interesse per il patrimonio nazionale tutelato » dalla stessa legge). L'interesse particolarmente qualificato, cui si riferiscono le richiamate norme, fonda nel primo caso il divieto assoluto di esportazione e nel secondo caso il conferimento alla P.A. del diritto di acquistare coattivamente la cosa, mentre l'art. 36 pone a carico di « chiunque intenda esportare cose di cui all'art. 1 » l'obbligo di « fare denunzia e presentare all'ufficio di esportazione le cose che intende esportare, dichiarando per ciascuna di esse il valore venale » allo scopo di ottenere la licenza al cui rilascio l'esportazione è subordinata.

In mancanza di contrarie specificazioni (che pur sarebbero state necessarie per ricollegare la sanzione amministrativa all'accertamento della presenza di un qualificato interesse artistico della cosa abusivamente esportata) appunto perché l'atto autorizzativo è prescritto dall'art. 36 indiscriminatamente per tutte le cose indicate nell'art. 1, risulta logico inferirne che l'art. 64 abbia un ambito di applicazione corrispondente a quello dell'art. 36, essendo diretto a sanzionare, in via amministrativa, proprio l'esportazione non autorizzata.

Per vero, nonostante la infelice costruzione sintattica del primo comma dell'art. 64 non può sostenersi che la sanzione riguardi i soli casi in cui la cosa « risulti esportata » per effetto della violazione degli artt. 4, 23, 27, 28, 29 e 30: sono, quelle citate, norme che con l'esportazione non presentano alcun nesso logico e la cui violazione non può, quindi, coerentemente porsi in fatto come causa (o anche come occasione determinante) dell'esportazione. Ne consegue che le predette violazioni sono previste come fattori causativi dell'impossibilità di rintracciare la cosa (prima ipotesi sanzionata dall'art. 64), mentre la seconda ipotesi (esportazione) — nonostante la contraria apparenza che si potrebbe ricavare dalla formulazione — risulta affatto indipendente.

È, inoltre, da precisare che l'irrogazione della sanzione amministrativa *de qua* non presuppone l'avvenuto accertamento, ad opera del giudice penale, del reato previsto e punito dall'art. 66. Questa precisazione è, nella presente sede, necessaria per un duplice ordine di ragioni: in primo luogo, perché il Vassallo sostiene che la costituzione del Ministero come parte civile nel processo penale che lo vedeva imputato del predetto reato, e, poi, la assoluzione (sia pure con sentenza impugnata dal P. M.) pronunciata dal Tribunale di Roma nei suoi confronti precluderebbero l'esercizio del potere sanzionatorio di cui all'art. 64; in secondo luogo (e principalmente) perché, se fosse esatto l'asserito collegamento fra la fattispecie delittuosa e quella delineata dall'art. 64, il previo accertamento del reato costituirebbe un presupposto oggettivamente de-

terminato, chiamato a delimitare l'ambito di quel potere con la conseguenza che la rilevazione della sua mancanza potrebbe condurre alla configurazione di una ipotesi di inesistenza del potere stesso, che, dunque, sarebbe fondatamente contestato *in radice,* dal destinatario del provvedimento ministeriale. Ora, a parte il rilievo della incoerenza di una simile impostazione rispetto all'assunto — sostenuto dal Vassallo nel controricorso — della competenza giurisdizionale del giudice amministrativo, si deve escludere che la sanzione amministrativa possa essere irrogata soltanto a seguito della condanna penale.

Induce verso questa soluzione, intanto, il testo della norma, la locuzione « senza pregiudizio di quanto è disposto con l'art. 66 » non avendo sul piano lessicale significato diverso da quello della affermazione esplicita dell'autonomia della sanzione amministrativa rispetto a quella penale, mentre sarebbe assai arduo ritenerla equivalente ad una formula idonea ad esprimere non già la salvezza di questo secondo tipo di sanzione (quella amministrativa potendo non esaurire le conseguenze giuridiche della esportazione abusiva), sibbene il concorso necessario delle due sanzioni. Non è questo, d'altronde, l'unico caso di indipendenza della sanzione amministrativa dall'azione penale, potendovisi, al contrario, affiancare i due casi previsti negli artt. 58, comma secondo, e 60, comma secondo, inseriti nello stesso capo VIII della legge, dedicato alle « sanzioni ». Vi è, inoltre, da rimarcare la collocazione delle due norme, ordinate in una sequenza che mal si armonizza con l'idea che l'art. 64 sia destinato ad entrare in funzione solo in quanto sia stato accertato il reato di esportazione abusiva. Ma a parte l'argomento testuale e quello desunto dalla topografia delle due disposizioni, si rileva che l'ultimo comma dell'art. 66 stabilisce l'applicabilità della norma dell'art. 64 ove non sia possibile recuperare la cosa: questo richiamo risulta indubbiamente singolare e difficilmente spiegabile da parte di chi sostenga la tesi del necessario concorso delle due sanzioni, anche in rapporto ad una disciplina che non brilla per estrema precisione di dettato e per perfezione di tecnica legislativa. Il segnalato rinvio — subordinando l'applicazione delle disposizioni dell'art. 64 all'esistenza di una condizione non prevista nel contesto dello stesso articolo (la irrecuperabilità della cosa) — mette in luce *expressis verbis* l'autonomia, quanto meno parziale, delle due previsioni. Per vero, anche se di fatto la cosa esportata diventa perciò stesso irrecuperabile (o almeno difficilmente recuperabile), non si può negare che, ai fini dell'art. 64, questa particolare conseguenza dell'esportazione è taciuta e, come tale, irrilevante. Sotto il profilo sistematico, poi, si osserva, che l'art. 65 prevede una sanzione, ugualmente commisurata al valore della cosa, per il caso di mancata reimportazione, nel termine prescritto, della cosa temporaneamente esportata. Si tratta di una violazione della legge n. 1089 del 1939 non

sanzionata penalmente, che senza dubbio presenta una gravità minore rispetto al fatto puro e semplice della esportazione abusiva (come attesta, d'altronde, la mancanza della sanzione penale): ed allora, poiché la mancata reimportazione nel termine, in concreto, può al massimo dar luogo allo stesso pregiudizio che la collettività subisce per effetto dell'abusiva esportazione, non si potrebbe giudicare razionale un sistema che sanzionasse in via amministrativa la prima (e meno grave) ipotesi e non, invece, la seconda (e più grave), se non a condizione che ricorressero gli estremi del reato, il cui accertamento implica particolari indagini, specie in ordine all'elemento soggettivo.

Su questo primo punto può, pertanto, concludersi nel senso che l'irrogazione della sanzione amministrativa, ex art. 64, non dipende dalla previa condanna penale del trasgressore ai sensi e per gli effetti dell'art. 66 della stessa legge. Resta, così, assodato che non può condividersi l'assunto del Vassallo (contraddittorio rispetto alla richiesta di rigetto dell'istanza di regolamento, come si è già rilevato), secondo cui la P.A. avrebbe esercitato il potere sanzionatorio, del quale è indubbiamente titolare, in una situazione non inquadrabile nella fattispecie legale contemplata dall'art. 64, per l'asserita insussistenza di presupposti o inosservanza di limiti che, pur non riferendosi all'attribuzione o configurazione di quel potere, tuttavia ne condizionerebbero in modo assoluto la possibilità di esercizio, anziché inerire soltanto alle modalità formali e sostanziali relative al concreto esercizio del potere stesso.

Devesi, tuttavia, ugualmente affermare la giurisdizione del giudice ordinario; per vero, le disposizioni dell'art. 64 vanno incluse nelle categorie delle norme di relazione, in quanto, oltre a disciplinare l'esercizio del potere della P.A. sono poste a garanzia di soggetti estranei a questa, che vi ritrovano la tutela diretta ed immediata della loro sfera patrimoniale.

A fondamento razionale dell'attribuzione del potere *de quo* sta senza dubbio l'esigenza, squisitamente pubblicistica, di salvaguardare il patrimonio artistico e culturale tutelato dalla legge n. 1089 del 1939; ma ciò non significa che per effetto dell'esercizio di tale potere, la posizione del soggetto colpito dalla sanzione amministrativa esca degradata, tramutandosi in interesse legittimo: al contrario, di fronte al potere sanzionatorio sta, in situazione di conflitto, ma, autonomamente rilevante e direttamente protetto, l'interesse di quel soggetto alla integrità della propria sfera patrimoniale, che costituisce il contenuto della posizione soggettiva fatta valere in giudizio. Nessuno dei momenti rilevanti ai fini dell'irrogazione della sanzione costituisce estrinsecazione di poteri discrezionali: infatti, oltre all'accertamento del fatto storico dell'avvenuta esportazione abusiva, è richiesta la manifestazione di un giudizio intorno al carattere peculiare e alla misura del valore della cosa espor-

tata ai fini della sua classificabilità fra quelle considerate dall'art. 1 della legge n. 1089 del 1939 e rispettivamente della determinazione quantitativa della sanzione; si registra cioè, la presenza di una tipica figura di discrezionalità tecnica. Sotto entrambi i profili all'autorità giudiziaria ordinaria non può essere precluso il sindacato pieno.

L'attività vincolata della P.A., mette capo all'imputazione della violazione di un dovere generale, rispetto alla quale il (preteso) trasgressore deve poter fruire, essendo in gioco la lesione di un suo diritto soggettivo, delle garanzie assicurategli dal giudizio dinanzi al giudice ordinario.

Come si è costantemente ritenuto nell'analoga materia delle controversie sulla legittimità del provvedimento ministeriale con il quale viene inflitta una pena pecuniaria per una trasgressione valutaria (cfr. Cass. 26 luglio 1960, n. 2160; Cass. 5 ottobre 1959, n. 2683; Cass. 21 ottobre 1957, n. 4019; Cass. 30 luglio 1953, n. 2594), anche la contestazione in ordine alla legittimità della sanzione pecuniaria, irrogata a norma dell'art. 64 più volte citato dal Ministro della P.I. all'esportazione abusiva di cose d'arte, deve, quindi, essere portata alla cognizione del giudice ordinario e non del giudice amministrativo. Per vero l'oggetto della contestazione è solo formalmente la legittimità del provvedimento ministeriale, mentre nella sostanza la controversia cade sulla intangibilità del patrimonio del (preteso) trasgressore, inciso dalla sanzione dei cui presupposti questi contesta l'esistenza alla stregua della disciplina normativa: si ripete così nelle linee essenziali l'ordinario modulo della opposizione all'ingiunzione di pagamento emessa dalla P.A.

All'accoglimento del ricorso consegue la condanna del Vassallo al pagamento delle spese. — (*Omissis*).

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA CIVILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 27 novembre 1973, n. 3245, *Pres.* La Farina *Est.* Iliceto - *P. M.* Pascalino (diff.). Assessorato regionale dell'Agricoltura e Foreste della Regione siciliana (avv. Stato Vitaliani) c. Giacataro (avv. Costa).

Responsabilità civile - Responsabilità della P. A. per fatto dei propri dipendenti - Responsabilità diretta.
(Cost. art. 28; c.c. art. 2049).

Responsabilità civile - Norme che estendono la responsabilità a persone diverse dal soggetto agente - Non modificano il titolo della responsabilità.
(c.c. artt. 2048 e 2049).

Prescrizione - Diritto al risarcimento del danno - Decorre dalla data dell'evento dannoso.
(c.c. art. 2947).

Prescrizione - Erronea citazione in appello di soggetto costituito parte civile nel processo di primo grado estinto per amnistia - Effetto interruttivo - Non sussiste.
(c.c. art. 2947 e c.p.p. art. 92).

Responsabilità civile - Unica condotta produttiva di danni a persone diverse - Autonomia di ciascun evento dannoso - Conseguenze in materia di prescrizione.
(c.c. artt. 2043 e 2947).

La responsabilità della P. A. per fatto dei suoi dipendenti che abbiano agito nell'ambito dei compiti ad essi affidati e non per fini propri, è una responsabilità diretta. Tale principio è rimasto fermo anche dopo l'entrata in vigore dell'art. 28 Cost. (1).

(1-5) La sentenza che si annota riveste notevole interesse perché costituisce una precisa ed esatta puntualizzazione di alcuni importanti principi in tema di responsabilità dei pubblici dipendenti e di prescrizione di danno da reato.

In ordine alla prima massima v. in senso conforme da ultimo Cass. 9 aprile 1973, n. 997, in questa *Rassegna*, 1973, I, 1088 con nota di A. ROSSI, *In tema di responsabilità dei pubblici dipendenti.*

La seconda massima, su cui non constano precedenti editi (quelli richiamati nel testo della sentenza riflettono situazioni diverse) rappresenta

Le norme degli artt. 2048 e 2049 cod. civ. che estendono le responsabilità per fatto illecito a soggetti che non hanno direttamente prodotto l'evento dannoso non mutano il titolo per cui questi ultimi sono tenuti a risarcire il danno, con la conseguenza che la prescrizione del diritto al risarcimento è regolata dalla norma generatrice della responsabilità dell'agente (2).

Il diritto al risarcimento sorge nel momento in cui viene a determinarsi la lesione della sfera giuridica del soggetto e l'azione si esaurisce. Da tale momento ha inizio il corso della prescrizione (3).

L'erronea citazione in giudizio penale di appello della parte civile costituitasi per un reato dichiarato estinto dal giudice di primo grado non ha effetto interruttivo della prescrizione (4).

Nel caso di un'unica condotta lesiva di più distinti soggetti (c.d. concorso formale di reati), il diritto al risarcimento del danno spettante a ciascuno dei soggetti lesi si prescrive nel termine rispettivamente stabilito per ciascun autonomo reato (5).

(*Omissis*). — Con il primo motivo del ricorso principale l'Assessorato Regionale dell'Agricoltura e Foreste della Regione Siciliana denunzia violazione e falsa applicazione dell'art. 2049 cod. civ., in relazione all'art. 28 della Costituzione ed ai principi generali sulla responsabilità della P.A. per fatto illecito dei propri dipendenti, per essere la Corte di merito incorsa in evidente errore di diritto nel ritenere applicabile l'art. 2049 del codice civile ed i principi della responsabilità indiretta della P.A. per il comportamento illecito dei propri dipendenti, prevista anche dall'art. 28 della Costituzione, laddove, invece, la responsabilità degli Enti pubblici per fatto illecito dei propri dipendenti si configura come responsabilità diretta, quale che sia la mansione espletata dal dipendente (di concetto o di ordine, intellettuale o materiale) con la conseguenza che trattandosi di fatto illecito dipendente dalla cir-

---

l'esatta applicazione in materia di prescrizione del principio discendente dalla natura indiretta della responsabilità comminata dall'art. 2049 c.c. Poiché, infatti, detta norma rappresenta l'estensione (o « propagazione » secondo la terminologia usata in dottrina da Barbero) della responsabilità ad un soggetto diverso dall'autore dell'illecito, la disciplina di detta responsabilità deve essere la stessa che regola l'autore dell'illecito, ivi compresa la prescrizione.

Sulla terza massima v. in senso conf. Cass. 12 dicembre 1970, n. 2650, in questa *Rassegna*, 1971, I, 67 ove richiami a cui adde Cass. 14 ottobre 1970, n. 2017, in *Arch. giur. circol. e sinistri*, 1972, 509; e per qualche ulteriore riferimento, Cass. 12 gennaio 1972, n. 74, in *Foro It.*, 1972, I, 2956.

Con la quarta massima viene esattamente risolto un singolare caso di specie, su cui non constano precedenti editi, ritenendosi che la citazione in appello di un soggetto costituitosi parte civile in primo grado, quando

colazione dei veicoli andavano applicate le norme di cui agli artt. 2054 e 2947 cod. civ., la quale ultima, nel secondo comma, prevede in tali casi la prescrizione biennale del diritto al risarcimento del danno.

La doglianza è fondata.

Ha ritenuto la Corte di merito che avendo il Giacataro chiesto la condanna solidale del conducente dell'auto e della Regione Siciliana, proprietaria dell'autoveicolo, al risarcimento dei danni, non solo ai sensi dell'art. 2054 cod. civ., ma anche ai sensi degli artt. 2043 e 2049 cod. civ. nonché dell'art. 28 della Costituzione, il diritto al risarcimento del danno si prescriveva nella specie in cinque anni.

Tale tesi va disattesa.

Questa Suprema Corte ha già affermato che la responsabilità della P.A. per fatto illecito dei suoi dipendenti non trae fondamento dalla norma dell'art. 2049 del codice civile, la quale prevede la responsabilità indiretta dei padroni e committenti per fatto illecito dei propri dipendenti sulla presunzione di una *culpa in eligendo* o *in vigilando* in quanto la P.A. presceglie i propri dipendenti con la cautela predisposta dalla legge. (Cass. 7 luglio 1964, n. 1777; 12 luglio 1965, n. 1440).

La responsabilità della P.A. per fatti dei suoi dipendenti, i quali abbiano agito nell'ambito dei compiti ad essi affidati e non per fini propri, è una responsabilità diretta in quanto gli organi, attraverso i quali lo Stato e gli Enti pubblici minori agiscono, si identificano nei funzionari e dipedenti, onde la loro azione è azione dell'Ente, che ne risponde in modo immediato e diretto.

Tale principio è rimasto fermo anche dopo la entrata in vigore della Costituzione, il cui art. 28 non ha inteso snaturare la responsabilità diretta della P.A. e sanzionare il principio della responsabilità indiretta, ma ha voluto soltanto sancire, accanto alla responsabilità della P.A., anche quella dei funzionari e dipendenti, autori del fatto dannoso, che, in precedenza, era ritenuto assorbito dalla responsabilità dello Stato o in genere dall'Ente pubblico. (Cass. Sez. Un. 4 gennaio 1964, n. 3; 30 maggio 1966, n. 1448; 21 febbraio 1966, n. 551).

---

il reato per cui era avvenuta la costituzione di parte civile sia stato dichiarato in primo grado estinto per amnistia, non instaura un valido rapporto processuale e quindi non produce l'effetto interruttivo.

Con il principio enunciato nella quinta massima il S.C., *res melius perpensa*, capovolge completamente l'interpretazione accolta nella precedente sentenza 14 aprile 1972, n. 1193 (in questa *Rassegna* 1972, I, 403 ove richiami).

V'è d'augurarsi che l'interpretazione qui accolta, che è conforme anche all'indirizzo giurisprudenziale più affermato (secondo l'espressione usata in sentenza) si consolidi, come parrebbe potersi dedurre anche dalla decisione 10 luglio 1973, n. 1991, in *Giur. it.* 1974, I, 1, 925 che è stata stesa dallo stesso magistrato che aveva redatta la sentenza n. 1193/72, e che invece è conforme all'indirizzo della sentenza qui annotata.

Alla stregua di tali principi appare pertanto evidente l'errore in cui è incorsa la Corte di merito nell'affermare che la Regione Siciliana dovesse rispodere ai sensi dell'art. 2049 c.c. per i danni subiti dal Giacataro nell'incidente stradale, con riferimento al principio del *neminam leadere* di cui all'art. 2043, e non per responsabilità diretta per un fatto illecito specifico, quale lo scontro tra due autoveicoli, prevista dall'art. 2054 c.c., con la conseguente applicazione, per quanto concerne la prescrizione, delle norme contenute nell'art. 2947, 2° comma, c.c.

Ugualmente fondato è il secondo motivo del ricorso principale, con il quale si denunzia la violazoine dell'art. 2054 c.c. e dell'art. 2947, secondo comma, c.c., per falsa applicazione degli artt. 2043 e 2949 c.c., per avere la impugnata sentenza, disattendendo il principio generale per cui la legge speciale deroga alla legge generale, applicato nella specie la norma generale di cui all'art. 2043 c.c., con il conseguente regolamento della prescrizione quinquennale, e non quella particolare di cui all'art. 2054 c.c., con conseguente applicazione dell'art. 2947, secondo comma, c.c.

Infatti, mentre l'art. 2043 c.c. prevede l'ipotesi generale di risarcimento del danno per fatto illecito, l'art. 2054 c.c. ne regola un settore specifico e cioè il risarcimento per danno prodotto da fatto illecito commesso con la circolazione dei veicoli, ponendosi, pertanto, come norma speciale rispetto alla norma generale di cui all'art. 2043. Dal che consegue che, ove il caso concreto rientri nella fattispecie astratta prevista dall'art. 2054 c.c., deve applicarsi, per il principio della specialità, la norma speciale. E ciò anche se il soggetto passivo sia tenuto per fatto altrui (artt. 2048 e 2049 c.c.) e cioè a titolo di responsabilità indiretta perché la responsabilità tragga origine da colpa extracontrattuale, cioè da fatto illecito.

Le norme degli artt. 2048 e 2049 sono infatti norme che nell'ambito della responsabilità per fatto illecito estendono a soggetti, che non hanno prodotto l'evento dannoso, la responsabilità per i danni, ma non mutano il titolo per cui si è tenuti a risarcire il danno, che rimane sempre quello prodotto dalla responsabilità aquiliana, e pertanto non derogano alla sua normativa. Ne deriva che quale che siano i soggetti tenuti al risarcimento del danno (conducente, responsabile civile, proprietario dell'autoveicolo) il fatto dannoso, derivante dalla circolazione stradale da scontro tra veicoli, è regolato dalla norma che prevede tale ipotesi (l'art. 2054 c.c.) e dalla disciplina della prescrizione che in tale ipotesi si applica.

A tale riguardo questa Suprema Corte ha costantemente affermato che il termine biennale di prescrizione al risarcimento del danno derivante dalla circolazione di veicoli di ogni specie, previsto dal secondo comma dell'art. 2947 c.c. si applica a tutte le ipotesi di danni prodotti

da fatti illeciti strettamente connessi alla circolazione dei veicoli, senza che possa aversi riguardo alla particolare causa generatrice del danno, né alla situazione in cui si trovi il danneggiato nei confronti del veicolo del danneggiante (Cass., 11 settembre 1966, n. 2731; Cass., 27 ottobre 1965, n. 2259).

Sostiene, con il primo motivo del ricorso incidentale condizionato, il Giacataro che egli aveva comunque eccepito che il termine di prescrizione, anche se biennale, indipendentemente dalle vicende penali e dalle connesse conseguenze interruttive della prescrizione, iniziava a decorrere dalla data in cui vennero accertate le effettive conseguenze dannose derivate dall'incidente e non dal momento in cui si verificò l'evento dannoso (13 giugno 1962).

E poiché tale accertamento si ebbe il 14 giugno 1965 è da quella data che deve ritenersi abbia cominciato a decorrere il termine prescrizionale. Ciò in base al principio che la prescrizione del diritto decorre dal momento in cui il danno si è verificato e non dal momento in cui fu posto in essere l'atto che ne fu la causa determinante.

Tale tesi è erronea perché con essa si confonde il momento della produzione del danno con quello del suo preciso accertamento. Essa, infatti, è in contrasto con il preciso disposto dell'art. 2947 del codice civile, per il quale il diritto al risarcimento del danno si prescrive in cinque anni dal giorno in cui il fatto si è verificato e con il principio, ripetutamente affermato da questa Suprema Corte, secondo il quale il diritto al risarcimento sorge nel momento in cui viene a determinarsi la lesione della sfera giuridica del soggetto e l'azione si esaurisce, di guisa che al fine della decorrenza del termine di prescrizione non ha rilevanza la circostanza di un successivo aggravamento del danno, il quale incide soltanto sul *quantum* risarcitorio e non comporta lo spostamento del *dies a quo* della prescrizione (Cass., 14 ottobre 1970, n. 2017; Cass., 6 marzo 1970, n. 569).

Da disattendersi è, poi, la tesi prospettata con il secondo motivo del ricorso incidentale, con il quale il Giacataro, denunziando violazione degli artt. 2043, 2049, 2054, 2947 cod. civ. e 92 cod. proc. pen., in relazione all'art. 360 n. 3 e 5 cod. proc. civ., sostiene che, essendo stato egli erroneamente citato a comparire anche nel secondo grado del processo penale nei confronti del conducente Paolino Lipani, il termine di prescrizione incominciava a decorrere dal momento in cui divenne definitiva per mancanza di ricorso per cassazione la sentenza penale di secondo grado, contenente l'accertamento giudiziale dell'errore in cui era incorso il Presidente della Corte Penale di appello citandolo in giudizio, quantunque la sua presenza non fosse richiesta perché estraneo a tale fase del giudizio.

Esattamente, infatti, la sentenza impugnata ha affermato al riguardo che tale citazione del Giacataro nel giudizio penale di appello, dovuto a mero errore, è del tutto irrilevante ai fini del passaggio in giudicato della sentenza del Tribunale Penale relativo all'applicazione dell'amnistia, in quanto è pur vero, come sostiene il ricorrente incidentale, che gli atti formali possono anche sussistere ed esplicare valida azione processuale, indipendentemente da una posizione di diritto sostanziale, ma ciò solo in via generale e non nel caso di specie, perché se da un lato vi fu la citazione (erronea) del Giacataro quale parte civile per il reato di lesioni colpose già dichiarato amnistiato, dall'altro non vi fu nel processo di appello un imputato per quello stesso reato, dato che l'imputazione era caduta con la pronunzia del Tribunale che aveva applicato l'amnistia e che era passata in giudicato. Conseguentemente, se non vi fu la instaurazione di un rapporto processuale fra parte lesa ed imputato (per diverso reato), che avesse ad oggetto il rapporto giuridico sostanziale del risarcimento del danno per lesioni, non si verificò la pretesa estensione dell'effetto interruttivo derivante dalla costituzione di parte civile, che in effetti non vi fu, non avendo il Giacataro partecipato al giudizio di appello.

Nella memoria illustrativa e nella discussione orale, il difensore del ricorrente incidentale ha prospettato una ulteriore argomentazione a sostegno della tesi sostenuta nel secondo motivo del ricorso circa il momento iniziale di decorrenza della prescrizione e si è richiamato ad un recente pronunziato di questa stessa Corte, la sentenza n. 1193 del 14 aprile 1972, con la quale questo Supremo Collegio, discostandosi dal precedente indirizzo giurisprudenziale prevalente nell'ipotesi di eventi plurimi costituenti reati in danno di persone diverse e ricollegandosi a qualche isolato precedente, ha ritenuto che qualora il fatto abbia dato origine a procedimento penale ed uno dei reati concorrenti sia stato dichiarato estinto per amnistia, la prescrizione del diritto al risarcimento del danno per tale specifico fatto non decorre dalla data di estinzione del reato, ma dalla data in cui è divenuta irrevocabile la sentenza che definisce l'intero procedimento, essendo irrilevante ai fini della decorrenza del termine di prescrizione la pregressa dichiarazione di estinzione di uno dei reati per cui si è proceduto e dal quale consegue il diritto al risarcimento del danno.

A tale statuizione la succitata sentenza è pervenuta rilevando che, diversamente da quanto accade per il concorso materiale di reati (che si verifica quando si procede contro la stessa persona per più reati ontologicamente distinti in tutti i loro elementi, collegati soltanto per la identità dell'autore) — nel qual caso il decorso della prescrizione del diritto al risarcimento conseguente a ciascun reato è del tutto indipendente dal decorso della prescrizione per il risarcimento relativo agli altri reati concorrenti, sicché l'estinzione per amnistia di uno dei

reati per cui si procede importa la decorrenza, alla data del decreto di clemenza, del termine di prescrizione dell'azione risarcitoria relativo al medesimo fatto — ciò non si verifica nel concorso formale di reati (quando cioè con una sola azione od omissione l'agente viola diverse disposizioni di legge o commette più violazioni della medesima disposizione di legge) in quanto in tale ipotesi i reati concorrenti hanno in comune la condotta dell'agente, cioè quell'elemento che costituisce il fatto illecito, in senso civilistico. E poiché, secondo la terminologia del codice civile, divergente su questo punto da quello del codice penale, nella struttura del « fatto » doloso o colposo considerato dall'articolo 2043 cod. civile non è compreso l'evento, essendo il danno estraneo al fatto stesso e considerato come un effetto di esso, i reati, che sono concorrenti ai sensi dell'art. 81, prima parte, del codice penale, integrano ai fini dell'art. 2947, terzo comma, stesso codice civile, non già una pluralità di fatti, ma un fatto illecito sostanzialmente unitario, quale esso è nella concreta realtà storica, anche se ne deriva una pluralità di effetti diversi e quindi una pluralità di sanzioni penali.

Questo Collegio, riesaminata la questione, ritiene di non discostarsi dall'originario e più affermato indirizzo giurisprudenziale (sent. 1340, 27 aprile 1968; n. 1436, 12 luglio 1965; n. 806, 9 aprile 1964; n. 2540, 3 novembre 1961) per le seguenti considerazioni: l'art. 2947 cod. civile, per quanto concerne l'inizio della decorrenza del termine di prescrizione, applica il principio di ordine generale, stabilendo che il quinquennio o il biennio (per il diritto al risarcimento del danno prodotto dalla circolazione dei veicoli) si computa dal giorno in cui il fatto si è verificato. E per fatto generatore della obbligazione, ai sensi dell'art. 2947 cod. civ., non deve intendersi, come costantemente ritenuto in giurisprudenza ed affermato in dottrina, la semplice azione od omissione del colpevole, ma tutto l'evento lesivo considerato nel suo complesso, e cioè comprensivo non solo del comportamento doloso o colposo dell'agente, ma anche del verificarsi dell'evento.

Tali termini di prescrizione breve hanno, come è noto, una diversa durata ove il fatto sia previsto dalla legge come reato e per esso venga stabilita una prescrizione più lunga (art. 2947, terzo comma, codice civile).

In tal caso quest'ultimo termine si applica anche all'azione civile; ma se il reato sia dichiarato estinto per causa diversa dalla prescrizione o sia intervenuta sentenza irrevocabile sul giudizio penale, il diritto al risarcimento del danno si prescrive nei termini indicati nei primi due commi, con decorrenza dalla data di estinzione del reato o dalla data in cui la sentenza è divenuta irrevocabile. L'unificazione della pretesa primitiva dello Stato e dell'azione risarcitoria del danneggiato attinge la sua « ratio » dalla esigenza di una più efficace

tutela del privato e di evitare il pericolo che il diritto al risarcimento del danno possa consumarsi in attesa della definizione del processo penale e l'esperimento dell'azione civile rimanere precluso.

Ora, ai fini dell'esatta interpretazione del citato comma terzo dell'art. 2947, occorre esaminare quale sia l'esatto significato dell'espressione « se il fatto è considerato dalla legge come reato » per stabilire se esso debba essere inteso con riferimento all'azione od omissione di ogni singolo soggetto ovvero riguardato nel complesso della sua determinazione e quindi nella molteplicità degli eventi che ad esso eventualmente si ricollegano; il che ha una particolare rilevanza in tema di scontro tra autoveicoli, in cui uno stesso fatto è spesso generatore di eventi plurimi, talora anche di specie diversa e addebitabili a più persone o in danno di più persone (Cass., sent. 27 aprile 1968, n. 1340).

Il problema è stato già altre volte sottoposto all'esame di questa Suprema Corte, la quale ha quasi costantemente aderito alla soluzione più restrittiva e ritenuto, nel concorso di più eventi, l'autonomia della azione e della prescrizione per ciascuno di essi sia nel caso di danni arrecati contemporaneamente al patrimonio ed alla integrità fisica delle persone (sent. 4 luglio 1960, n. 1922; 13 luglio 1964, n. 1870) e sia in relazione a più fatti illeciti, previsti dalla legge come reato, ma non tutti perseguibili, essendo per taluno di essi l'azione penale esclusa o preclusa (sent. 3 novembre 1961, n. 2544; 12 luglio 1965, n. 1436).

Tale soluzione non solo aderisce meglio allo spirito della norma del citato terzo comma dell'art. 2947, ma trova giustificazione nel concetto e nella struttura del fatto generatore del diritto al risarcimento del danno, comprensivo non solo della condotta, ma anche dell'evento.

Ora è pur vero che nell'ipotesi di concorso formale di reati unica è la condotta che produce la pluralità delle lesioni giuridiche, ma non per questo viene meno l'autonomia delle specifiche configurazioni delittuose originate da tale condotta, perseguite con distinte sanzioni (art. 81 prima parte, 71 e segg. cod. penale) e, per quanto concerne la prescrizione, soggette ciascuna alla propria particolare regolamentazione per quanto riflette la durata del termine necessario al verificarsi della prescrizione (art. 157, cod. penale).

Lo stesso criterio, per quanto concerne la durata della prescrizione da applicarsi in forza dell'art. 2947, comma terzo del codice civile, vale nel caso che dallo stesso fatto derivino più eventi costituenti oltre che illeciti civili altrettanto illeciti penali. In tale ipotesi ad ognuno di essi si applica, ai fini della prescrizione, lo specifico termine della prescrizione penale rispettivamente prevista sempre che per tale fatto ha stabilito una prescrizione più lunga di quella prevista nei primi due commi dell'art. 2947. Ne consegue che, quando nella sua ultima parte il suddetto articolo stabilisce che se il reato è estinto per causa diversa

dalla prescrizione o è intervenuta sentenza irrevocabile nel giudizio penale, il diritto al risarcimento del danno si prescrive nei termini indicati nei primi due commi, con decorrenza dalla data di estinzione del reato o dalla data in cui la sentenza è divenuta irrevocabile, tale norma non può che riferirsi al fatto illecito specifico penalmente ascritto all'imputato e che nel contempo costituisce il presupposto dell'azione di risarcimento contro lo stesso.

Non sussiste pertanto in tal caso alcuna ragione che consenta lo spostamento del termine di decorrenza della prescrizione ad un successivo diverso momento, con alterazione della specifica regolamentazione prevista dalla legge.

L'esattezza di tale interpretazione della norma appare maggiormente evidente nella specie, se si considera che i soggetti passivi dei due reati concorrenti: lesioni ed omicidio colposo — per cui vi è stato procedimento penale nei confronti dell'investitore sono diversi, l'attuale ricorrente incidentale, Giacataro, per il reato di lesione, e Garofalo Vincenzo per l'omicidio colposo, e che, per il reato di lesione, la sentenza del Tribunale, che aveva applicato l'amnistia, era passata in giudicato per mancanza di impugnazione, mentre il procedimento proseguì in appello per il reato di omicidio colposo a seguito dell'impugnazione dell'imputato e del P.M. avverso tale capo della sentenza. In tale specifica situazione non è neppure ravvisabile, invero, l'esistenza della esigenza di quella maggiore tutela presa in considerazione dal legislatore con la norma dell'art. 2947 terzo comma cod. civile, mirante ad autorizzare il danneggiato a stare in prudente attesa nella pendenza del giudizio penale, ponendolo al riparo dell'eventuale prescrizione, in quanto per il Giacataro il procedimento penale per il reato di lesioni, presupposto per il risarcimento del danno subìto e per il quale si era costituito parte civile, era stato definito con la sentenza che aveva applicato l'amnistia, passata in giudicato su tal capo e pertanto non era profilabile una remora per l'inizio della decorrenza da quel momento del termine di prescrizione biennale.

Né vale obiettare che essendo ancora *sub iudice* in sede penale la condotta dell'imputato per il reato di omicidio colposo, riguardante altro soggetto passivo, con conseguenti riflessi sull'esistenza del fatto generatore della responsabilità civile (nella specie anche nei confronti del Giacataro, soggetto passivo del concorrente reato di lesione), una diversa ricostruzione dei fatti materiali nel proseguimento del giudizio penale in sede di appello di omicidio colposo avrebbe potuto portare in ipotesi ad una contraddittorietà di giudicati tra la sentenza civile e quella penale in quanto tale eventualità avrebbe potuto riflettersi sull'esito del giudizio civile, eventualità dall'altra parte ovviabile con la richiesta di sospensione del procedimento ex articolo 295 cod. proc. civile da parte dell'interessato, ma nessuna incidenza

può avere ai fini della decorrenza del termine di prescrizione della azione civile di risarcimento.

Il ricorso principale va pertanto accolto e rigettato il ricorso incidentale condizionato. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 11 dicembre 1973, n. 3358 - *Pres.* Caporaso - *Est.* Virgilio - *P. M.* Caccioppoli (conf.) - S.p.A. SIR, S.p.A. S.I.F.A., S.p.A. Sardox, S.p.A. Officine di Porto Torres (avv. Iemolo) c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato Del Greco).

Espropriazione per p. u. - Annullamento decreto di espropriazione - Effetti.

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 51 e l. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 26).

Imposta di registro - Transazione operante rinuncia al diritto di proprietà su beni occupati temporaneamente dietro corrispettivo di un prezzo - Natura traslativa.

(r.d. 31 dicembre 1923, n. 3269, artt. 60, 63 e Tab. All. *A* art. 64).

Imposta di registro - Coobbligati solidali al pagamento dell'imposta - Litisconsorzio necessario - Non sussiste.

(r.d. 31 dicembre 1923, n. 3269, art. 93; c.p.c. artt. 102 e 331).

Salva l'ipotesi dell'impossibilità della restituzione del bene a causa dell'avvenuta esecuzione dell'opera, l'annullamento del decreto di esproprio, anche se disposto per vizi formali inerenti al procedimento, ripristina la situazione giuridica preesistente all'atto annullato, sicché il proprietario del bene espropriato deve ritenersi come mai privato della titolarità del dominio (1).

L'atto di transazione con cui, dopo l'annullamento del decreto di esproprio, il proprietario espropriato rinunzia alla proprietà del bene a favore dei soggetti che hanno occupato il terreno in forza del provvedimento annullato ha natura traslativa della proprietà e va assoggettato all'imposta sui trasferimenti (2).

(1-3) Sul principio affermato nella prima massima, oltre le pronunzie richiamate in sentenza, v. cfr. *Cons. Stato*, Sez. IV, 23 febbraio 1965, n. 116, in *Cons. Stato* 1966, I, 246; *Cons. Stato*, Sez. IV, 1° dicembre 1965, n. 749, ivi 1965, I, 2071. Osserva il VIRGA, *La tutela giurisdizionale nei confronti della P.A.*, Milano, 1966, p. 387 che « vi sono alcune decisioni che si possono qualificare "autoesecutive", in cui la soddisfazione della posizione giuridica lesa si realizza per il semplice effetto distruttivo della sentenza, senza che sia d'uopo la emanazione di un successivo atto da parte

Il vincolo della solidarietà tra più soggetti tenuti al pagamento di un tributo non fa sorgere un rapporto unico ed inscindibile, ma — al pari di quanto avviene nel campo del diritto comune — importa una pluralità di obbligazioni di identico contenuto rette da unica causa, con conseguente inapplicabilità dell'art. 331 cod. proc. civ. che regola l'ipotesi del litisconsorzio necessario (3).

---

dell'Amministrazione. Ciò avviene in tutti quei casi in cui il provvedimento impugnato aveva effetto di comprimere la sfera giuridica del privato ».

Conseguenziale alla premessa contenuta nella prima massima è l'affermazione della natura traslativa, a sensi dell'art. 60 della legge di registro del 1923, dell'atto con cui la parte, che ha ottenuto la pronunzia di annullamento del decreto di esproprio, ed ha promosso il giudizio per ottenere la restituzione dell'area ormai abusivamente occupata dall'avente causa dell'espropriante, « rinunzia » alla sua pretesa dietro pagamento di un un prezzo.

In realtà con detto atto la parte fa rientrare nel patrimonio dell'espropriante quel diritto che era uscito per effetto dell'annullamento del decreto ablatorio pronunziato dal giudice amministrativo (per qualche riferimento v. Cass. 13 aprile 1972, n. 1158, in questa *Rassegna* 1972, I, 659).

Sulla terza massima in senso conforme da ultimo Cass. 23 novembre 1973, n. 3221, in questa *Rassegna* 1974, I, 462 ove richiami.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 22 gennaio 1974, n. 172 - *Pres.* Giannattasio - *Est.* Lipari - *P. M.* Del Grosso (conf.) - Amministrazione Lavori pubblici (Avv. Stato Carafa) c. Faraci e Pasciuta (Avv. Greco).

Procedimento civile - Ricorso per Cassazione - Difetto di motivazione - Riflette unicamente l'accertamento e la valutazione dei fatti.

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

Procedimento civile - Consulenza tecnica - Funzione - Accertamento dei fatti - Ammissibilità e limiti.

(c.p.c. artt. 62 e 194).

Espropriazione per p. u. - Indennità - Edifiabilità del suolo - Criteri per la determinazione.

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 39 e l. 6 agosto 1967, n. 765, artt. 8 e 17).

Il vizio di motivazione costituisce motivo di ricorso per cassazione solo per quanto attiene all'accertamento ed alla valutazione dei fatti rilevanti per la decisione, e non anche per quel che concerne la

applicazione di norme di diritto e la soluzione di questioni giuridiche (1).

Funzione della consulenza tecnica è quella di fornire al giudice delle valutazioni in quei campi dello scibile in cui egli ritenga necessario integrare le sue cognizioni. A tal fine il consulente può svolgere accertamenti dei fatti, purché si tratti di circostanze intimamente collegate con la indagine tecnica e siano dedotte dalla parte (2).

(1-3) Sul principio affermato nella prima massima in senso conforme, oltre le decisioni già richiamate nella sentenza, v. Cass. 15 maggio 1971, n. 1421; Cass. 11 giugno 1971, n. 1762. Esso si giustifica con il rilievo che, ove il difetto di motivazione si risolva in un errore di diritto, quest'ultimo deve essere denunziato direttamente rientrando nell'ambito del sindacato di legittimità della Corte regolatrice.

Con il principio riassunto nella seconda massima la S.C. prende in esame e risolve per la prima volta in modo espresso il delicato problema della funzione della consulenza tecnica nel giudizio di opposizione alla stima dell'indennità di espropriazione riconoscendo ad essa il compito non solo di fornire al giudice delle cognizioni tecniche, ma anche di fungere da mezzo di prova in ordine all'accertamento dei fatti in relazione ai quali si svolgono le indagini commesse (v. in senso conf. GIUDICEANDREA, Consulente tecnico (*dir. proc. civ.*) in *Enc. dir.* vol. IX p. 532).

Malgrado l'ampia elaborazione non sembra che l'annotata decisione fornisca una sicura risposta a tutti i dubbi che sono stati sollevati (v. MARZANO, *Sull'inammissibilità della c. d. consulenza tecnica nelle cause di risarcimento di danni da occupazione illegittima promosse per la determinazione giudiziale dell'indennità di espropriazione*, in questa *Rassegna*, 1970, I, 572 in nota Trib. Napoli 27 giugno 1970), in ordine all'uso (e spesso dell'abuso) della consulenza tecnica come *unico* mezzo di prova nel giudizio relativo all'opposizione alla stima del bene espropriato.

In particolare non sembra possa ammettersi che al consulente tecnico possa essere demandato il compito di accertare, sulla base della semplice deduzione dell'attore, attraverso il metodo comparativo, il valore di un fondo, affidando in tal modo al consulente il compito di accertare se i prezzi indicati dalle parti siano quelli reali o peggio ancora, di accertare, mediante indagini (?) i prezzi praticati nella zona.

È evidente che in tal modo il consulente si sostituisce non solo alla parte nell'onere di provare il proprio assunto, ma anche al giudice nella funzione esclusiva di raccogliere e valutare i mezzi di prova.

In defintiva, se può ammettersi che il consulente possa sostituirsi al giudice nell'accertare se il bene da valutare rivesta o meno certe caratteristiche, è sicuramente da escludere che il consulente possa sostitursi alla parte dell'onere di dimostrare quali siano i prezzi realmente praticati nella zona.

Con la terza massima si conferma il principio secondo cui il carattere dell'edificabilità di un suolo può ricavarsi anche da indici indiretti (cfr. da ultimo sent. 19 novembre 1973, n. 3098, in questa *Rassegna* 1974, I, 632, ove ulteriori richiami).

Peraltro la S.C. non ha esaminato (rilevando la tardiva proposizione della questione in quel giudizio) se detto criterio sia oggi compatibile con i principi discendenti dagli artt. 8 e 17 della legge 6 agosto 1967, n. 765.

La natura edificatoria di un suolo può risultare o direttamente dall'essere lo stesso compreso in un piano regolatore o indirettamente da un complesso di elementi certi ed obbiettivi (ubicazione, accessibilità, sviluppo edilizio della zona, collegamento viario, esistenza di servizi pubblici vari ecc.) (3).

Come è noto in forza della citata normativa fuori del perimetro del centro abitato le possibilità di edificazione sono praticamente nulle (un decimo di metro cubo per ogni metro quadrato edificabile).

Appare così esternamente difficile poter sostenere, salvo l'ipotesi che si siano già realizzate altre costruzioni, la natura edificatoria di aree in tal modo vincolate.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 25 gennaio 1974, n. 209 - *Pres.* Boccia - *Est.* Minerbi - *P. M.* Caristo (conf.) - Prefetto Genova (Avv. Stato Gargiulo) c. Anselmi.

Circolazione stradale - Ordinanza sanzionatoria emessa da parte del Vice Prefetto - Legittimità.

(l. 3 maggio 1967, n. 317, art. 9).

È legittima l'ordinanza sanzionatoria ex art. 9 l. 3 maggio 1967, n. 317 emessa dal Vice prefetto, in caso di assenza, impedimento o temporanea mancanza del Prefetto; né occorre che nel provvedimento sia indicata la ragione dell'impedimento o della sostituzione (1).

---

(1) La pronunzia merita una particolare attenzione e costituisce una esatta applicazione dei principi elaborati dalla dottrina in materia di rapporti organizzativi nell'ambito della P.A.

Per qualche riferimento v. Cass., 26 aprile 1968, n. 1280, in *Foro it.*, 1969, I, 194 con nota di F. SATTA. In quest'ultima decisione si trova l'affermazione che la delega deve essere esclusa per le funzioni che siano esplicazione di una attività giurisdizionale mentre è ammessa per l'attività amministrativa.

In dottrina per la distinzione tra delega di firma e supplenza M. S. GIANNINI, *Diritto amministrativo*, Milano, 1970, p. 303 ss.; SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, 1969, p. 144 ss.; A. E. GRANELLI, *Sottoscrizione illeggibile di atto amministrativo per delega interna*, in *Giur. it.*, 1970, I, 1, 1127, ove ulteriori richiami.

Sulla supplenza è ancora fondamentale lo studio di CIANFLONE, *La supplenza nelle funzioni amministrative*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 1955, 774 ss.

Sulla distinzione tra delega « di firma » (o intraorganica) e delegazione (interorganica o intersoggettiva) oltre agli AA. citati, v. FRANCHINI, *La delegazione amministrativa*, Milano, 1959, pag. 210 ss.; COLZI, *Delegazione*, in *Nuovissimo dig. it.*, vol. V, 351 ss. MIELE, *Delega (dir. amm.)*, in *Enc. dir.*, vol. XI, p. 907; CARUSI, *In tema di delegazione amministrativa*, in questa *Rassegna*, 1964, I, 700, ove richiami.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 25 gennaio 1974, n. 210 - *Pres.* Boccia - *Est.* Minerbi - *P. M.* Caristo (conf.) - Prefetto Messina (avv. Stato Gargiulo) c. Sindoni.

Circolazione stradale - Sanzioni depenalizzate - Sanzioni previste dalla legge 1° giugno 1966, n. 416 - Applicabilità.

Alle sanzioni previste dalla legge 1° giugno 1966 n. 416, contenente nuove limitazioni in ordine al trasporto di persone sugli autoveicoli, è applicabile l'effetto depenalizzante discendente dall'art. 1 legge 3 maggio 1967 n. 317 (1).

---

(1) Conformandosi all'indirizzo delle sezioni penali, in essa citate, la sentenza in rassegna, con puntuale motivazione estende alle sanzioni contenute nella legge n. 416 del 1966 la depenalizzazione prevista dalla legge n. 317 del 1967.

Nel senso che la legge n. 416 del 1966 costituisca una integrazione dell'art. 122 del codice della strada del 1959; v. Cass., 8 luglio 1971, n. 2174,

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 febbraio 1974, n. 330 - *Pres.* Icardi - *Est.* Zucconi Galli Fonseca - *P. M.* Caristo (conf.) - Assessorato dell'agricoltura e Foreste della Regione siciliana (avv. Del Castillo) c. Ministero Agricoltura e Foreste (avv. Stato Ricci) ed altri.

Responsabilità civile - Dipendente statale distaccato presso la Regione siciliana - Danni provocati dal dipendente - Responsabilità dello Stato - Esclusione.

(Cost., art. 28; c.c. art. 2043; legge Regione siciliana, 13 maggio 1953, n. 34, art. 19).

Per la riferibilità di un atto illecito ad una persona giuridica pubblica non è sufficiente né necessario che l'agente sia inquadrato nei ruoli del personale dell'ente; è invece rilevante che abbia agito nell'ambito delle mansioni affidategli per il soddisfacimento dell'interesse pubblico perseguito dall'ente (nella specie è stata esclusa la responsabilità dello Stato per l'illecito commesso da un suo dipendente mentre si trovava in posizione di distacco presso la Regione siciliana ed agiva per essa) (1).

---

(1) Trattasi di questione, per quanto consta, nuova ed esattamente risolta.

Per quanto riflette la necessità di un rapporto di dipendenza, anche occasionale, per l'applicabilità della responsabilità *ex art.* 2049, cod. civ., v. Cass. 18 giugno 1968, n. 1992, in *Foro it.* 1969, I, 147.

(Omissis). — La sentenza impugnata, muovendo dall'osservazione che, per effetto del d.l.p. 7 maggio 1948, n. 797, e della legge regionale 8 luglio 1948, n. 35, tutti i servizi ed uffici del ministero dell'agricoltura e foreste nel territorio siciliano sono divenuti servizi ed uffici dell'assessorato regionale, ha giudicato che la posizione di dipendente del ministero dell'agricoltura conservata dal Li Pani malgrado il suo distacco per servizio presso la Regione (non avendo egli optato per il passaggio nei ruoli regionali, ai sensi delle leggi regionali 13 maggio 1953, n. 34 e 11 luglio 1953, n. 41) non era sufficiente a dar luogo alla responsabilità dello Stato per i danni conseguenti al sinistro. Ha invece affermato la responsabilità (diretta) dell'amministrazione regionale, dopo aver accertato che il fatto colposo era stato compiuto nell'esplicazione del servizio cui l'autista Li Pani (che conduceva un automezzo di proprietà della stessa amministrazione) era stato addetto.

Con l'unico motivo di ricorso l'assessorato regionale denuncia la violazione degli artt. 28 Costituzione, 1 e 2 d.l.p. 7 maggio 1948, n. 789, 2049 cod. civ., nonché difetto di motivazione su punto decisivo, prospettando in sostanza tre censure: *a)* la sentenza impugnata avrebbe applicato erroneamente (se pure implicitamente) la norma dell'art. 2049 cod. civ., che nel caso non poteva trovare applicazione perché la presunzione di colpa *in eligendo* o *in vigilando,* cui essa si ispira, non è applicabile alla pubblica amministrazione; *b)* la sentenza avrebbe omesso di accertare la posizione del Li Pani, autista legato con rapporto di impiego al ministero dell'agricoltura e foreste; *c)* la sentenza avrebbe errato nel non riconoscere che l'atto illecito del dipendente di un ente pubblico, distaccato a prestare servizio presso altro ente, è pur sempre riferibile all'ente con cui intercorre il rapporto di impiego, il quale pertanto deve risponderne.

Il primo e il secondo addebito non trovano alcun riscontro nella motivazione criticata, posto che da un lato la corte d'appello non ha affatto applicato l'art. 2049 c.c., ma anzi ha espressamente definito diretta la responsabilità della Regione, e d'altro lato ha puntualmente preso in considerazione la posizione di impiegato dello Stato del Li Pani.

Sul principio che la responsabilità per l'illecito (occupazione abusiva di suolo) ricade sull'ente che ha realizzato l'opera, anche se si è avvalso di uffici ed organi di altro ente (v. Cass. 11 luglio 1966, n. 1829, in questa *Rassegna,* 1966, I, 862, con nota di Carusi *Sostituzione nell'esecuzione di opera pubblica, occupazione abusiva di suolo alieno e legittimazione passiva nel giudizio promosso dal proprietario a tutela del proprio diritto leso.*

Sulla responsabilità diretta dello Stato, v. da ultimo Cass. 27 novembre 1973, n. 3245, in questa *Rassegna,* 1974, I, 921.

Il terzo addebito è infondato. La responsabilità dello Stato e degli enti pubblici per gli atti dei loro agenti si basa infatti sulla obiettiva inerenza dell'atto lesivo alle funzioni o ai servizi della pubblica amministrazione o alle attività materiali che servono al perseguimento dei suoi fini. In altri termini, ai fini della riferibilità dell'atto illecito ad una persona giuridica pubblica non è sufficiente, né necessario, che l'agente sia inquadrato nei ruoli del personale dell'ente; è invece rilevante che egli abbia agito nell'ambito di mansioni affidategli per il soddisfacimento dell'interesse pubblico dall'ente perseguito.

Nella specie, avendo la corte d'appello accertato che autore dell'atto illecito fu un soggetto che, pur continuando ad essere impiegato dello Stato, svolgeva il proprio lavoro alle dipendenze della Regione Siciliana, e che l'atto compiuto nell'espletamento di un'attività a lui affidata per fini pubblici rientranti nella competenza della Regione, l'applicazione del principio sopra enunciato doveva condurre all'affermazione della responsabilità dell'assessorato regionale. — *(Omissis)*.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 14 febbraio 1974, n. 420 - *Pres.* Giannattasio - *Est.* Lipari - *P. M.* Del Grosso (conf.) - Soc. p. az. Moka Termini (avv.ti Gargiulo e Leone) c. Assessorato Finanze e Demanio e per lo sviluppo economico della Regione siciliana ed altri (avv. Stato Savarese).

Contabilità generale dello Stato - Contratti della P. A. - Clausola che prevede l'esecuzione del contratto prima dell'approvazione - Nullità.

(r.d. 18 novembre 1923, n. 2448, art. 19; r.d. 23 maggio 1924, n. 827, artt. 117).

Obbligazioni e contratti - Clausole nulle - Sostituzione automatica con norme imperative - Limiti.

(c.c., artt. 1339 e 1419).

È nulla la clausola contrattuale, inserita in un contratto in cui sia parte una P. A., che preveda l'esecuzione degli impegni assunti dal privato prima della approvazione prevista dall'art. 19 della legge sulla contabilità generale dello Stato (1).

(1-2) La sentenza che si annota appare sotto taluni aspetti davvero singolare: esamina con profondità numerose questioni di specie in materia contrattuale tenendo conto anche delle più recenti opinioni dottrinali, mentre non motiva sufficientemente sul principio contenuto nella prima massima, che non sembra possa ricavarsi *de plano* dalla lettera della legge.

L'inserzione automatica delle norme imperative in luogo delle clausole contrattuali affette da nullità può verificarsi, a sensi dell'articolo 1419, secondo comma, cod. civ., solo quando la sostituzione debba avvenire « di diritto » in forza di espressa disposizione di legge, la quale imponga la sostituzione di determinate norme alle clausole contrattuali ad essa difformi (2).

(Omissis). — Dall'impostazione data al ricorso risulta dunque che la società muove dall'accettazione dell'interpretazione effettuata dalla Corte del merito e della qualificazione in termini di nullità per contrasto con norma imperativa della pattuizione di un termine che attribuiva efficacia al contratto non ancora approvato nei confronti della parte privata contraente con la P.A. Al riguardo, attesi i limiti della impugnazione, si è formata pertanto una preclusione processuale e l'attacco alla sentenza di secondo grado viene portato sulla operata estensione della nullità parziale all'intero negozio, mediante un triplice approccio: facendo leva sul nesso fra art. 19 della legge sulla contabilità e art. 22 della legge regionale; contestando l'operatività dei presupposti della estensione della nullità ex art. 1419 primo comma, cod. civ.; e affermando, infine la possibilità di sostituzione della clausola nulla in base agli artt. 1419, secondo comma e 1339 cod. civile.

Accantonata la problematica dell'approvazione come *condicio iuris* dei contratti della P.A. e dell'interpretazione in termini di effetto negoziale ovvero di effetto finale da dare alla dizione dell'art. 19 della legge di contabilità, secondo cui con l'aggiudicazione o la stipulazione, il contratto è obbligatorio per il privato, mentre non lo è per l'amministrazione finché non sia approvato (cfr. Cass., 29 gennaio 1972, nu-

---

Infatti l'art. 19 della legge sulla contabilità generale dello Stato, applicabile anche alla Regione siciliana, testualmente afferma che « gli atti di aggiudicazione definitiva ed i contratti, anche se stipulati per corrispondenza ai sensi del precedente art. 17, non sono obbligatori per *l'amministrazione,* finché non sono approvati dal ministero o dall'ufficiale delegato e non sono eseguibili che dopo l'approvazione ». A sua volta l'art. 117 del regolamento sulla contabilità generale dello Stato dispone che « allorchè i contratti sono stati approvati e, ove prescritto, registrati alla Corte dei conti, *l'amministrazione provvede* alla loro esecuzione ».

Il combinato disposto delle trascritte norme legittima il dubbio se la ineseguibilità del contratto (salvo casi eccezionali previsti espressamente dalla legge: v. art. 10 l. contabilità) riflette entrambi i contraenti o soltanto, come parrebbe in base alla lettera della legge, la sola P.A. E ciò specie se si tiene presente l'interpretazione giurisprudenziale richiamata anche nella sentenza in rassegna, secondo cui « l'approvazione dell'autorità tutoria nei contratti di diritto privato degli enti pubblici costituisce una *condicio iuris,* cui è subordinata l'obbligatorietà del contratto, e la sua mancanza può essere adottata solo dall'Amm.ne e non anche dalla parte

mero 244; n. 1061 del 1970; n. 3887 del 1969; n. 2037 del 1967 ecc.), la ipotesi in base alla quale occorre procedere alla valutazione dei motivi del ricorso è quella della nullità dell'obbligo del privato contraente con la P.A. di portare ad esecuzione il contratto prima della approvazione, quando non ricorra, come nella specie, una espressa previsione legislativa che autorizzi l'esecuzione anticipata.

Ma alla stregua di tale presupposto i corollari che la Corte palermitana ne ha tratto, e che sono i soli ad essere investiti dal ricorso, appaiono rigorosamente esatti, anche se espressi in termini di estrema sinteticità. Ed il primo mezzo che si propone di mettere in luce la contraddittorietà della motivazione, che avrebbe sovrapposto e confuso le fattispecie normative dell'art. 22 della legge regionale n. 30 del 1953 e dell'art. 19 della legge statale, risulta all'opposto esso stesso inficiato da una distorta lettura della sentenza impugnata.

La legge regionale n. 30 del 1953 contenente « Provvedimenti per il potenziamento della viabilità, dell'edilizia popolare e dell'economia della Sicilia » contempla al titolo VI la « Costituzione o potenziamento di zone industriali ». Si specifica all'art. 22, secondo comma, che « le aree edificatorie delle zone industriali (di risulta dopo la creazione delle infrastrutture necessarie) sono riservate ad impianti industriali e relative pertinenze ed accessori »; ed all'uopo queste aree vengono alienate a privati ad un prezzo determinato secondo specificati parametri (commi terzo e quarto) per « essere utilizzate direttamente dagli acquirenti entro un termine da stabilirsi nell'atto di vendita » (quinto comma). « Nel caso in cui l'acquirente non provveda entro il limite stabilito, per qualsiasi motivo all'utilizzazione dell'area in conformità

---

privata *la quale è immediatamente vincolata dal contratto* » (così sent. 28 gennaio 1972, n. 244. Sul punto la critica di M. S. GIANNINI, *Diritto amministrativo,* Milano 1970, vol. I, p. 719 secondo il quale « l'errore di ritenere che il contratto, prima dell'approvazione "vincoli il privato e non l'Amm.ne", si riscontra in giurisprudenza con grande frequenza, e vi sono anzi giudici più coscienziosi che elaborano lambiccati argomenti per dare un senso all'art. 19 l. cont. Si avverta che altro è dire che prima dell'approvazione il contraente privato non ha diritti — *e anche se ha eseguito* non per ciò tali diritti sono sorti —, altro è invece dire che esso — sempre prima dell'approvazione — ha solo obblighi. In realtà, essendo il contratto prima dell'approvazione della condizione oggettiva di pendenza, non vi sono nè diritti nè obblighi, per le parti, se non quelli propri dei contratti pendenti »).

D'altro canto l'esecuzione del contratto non ancora approvato da parte del privato è espressamente ammessa in dottrina (v. SEPE, *Contratto (dir. amm.), Enc. dir.,* vol. IV, 1015; conf. DI RIENZO, *I contratti della Pubblica Amministrazione,* Milano 1969, p. 149). E se si considera lo scopo della norma, che è sicuramente quello di assicurare all'Amm.ne un controllo sulla conformità del contratto all'interesse pubblico (v. SEPE, *op. cit.,* p. 1010, ove richiami giurisprudenziali) non sembra possa ritenersi

dell'atto, la vendita si ha come non avvenuta, ed il prezzo pagato viene incamerato ... nella misura del 50 % » (sesto comma).

A questo paradigma legislativo si è uniformato il contratto in esame fissando un termine, come la legge imponeva, ma facendolo decorrere (secondo quanto hanno accertato i giudici di merito) dalla data della stipula, anziché da quella della approvazione, e così violando la norma imperativa dell'art. 19 del r.d. n. 2440 del 1923 (punto non più in discussione in questa sede). La ritenuta nullità della clausola relativa alla decorrenza del termine non ha operato soltanto sull'elemento « decorrenza », ma ha travolto l'intera clausola relativa in quanto la decorrenza è un modo d'essere esistenziale di questo, non essendo logicamente ipotizzabile uno spazio temporale senza un inizio e una fine. Il termine con decorrenza *contra legem* resta caducato radicalmente salvo che non sia la legge stessa a consentire la sostituzione di una decorrenza convenzionale con una decorrenza normativa (e di ciò è perfettamente consapevole lo stesso ricorrente, che su tale assunto fonda il terzo mezzo). Ne consegue che la nullità della decorrenza comporta la nullità globale della clausola sulla apposizione del termine, essenziale nello schema legislativo della provvista di aree a privati nelle zone industriali: sia perché la fissazione di detto termine è espressamente imposta; sia perché essa risponde alla *ratio* di favorire la tempestiva funzionalità della zona. La Corte palermitana doveva quindi verificare se entrambe le parti avrebbero potuto e voluto porre in essere un contratto che non prevedesse più alcun termine per la costruzione dello stabilimento (e non un contratto con il termine agganciato alla data di approvazione, come con insostenibile impostazione pretenderebbe la società ricorrente).

---

in contrasto con tale finalità la previsione contrattuale di un impegno da parte del privato di eseguire immediatamente il contratto, anche prima dell'approvazione.

E' certo, comunque, che, in relazione alla normativa richiamata ed ai problemi che essa pone, l'affemazione contenuta nella massima che si commenta richiedeva almeno una giustificazione.

La seconda massima conferma l'insegnamento giurisprudenziale contenuto nella sentenza 12 luglio 1965, n. 1404, in *Giur. it.* 1966, I, 1, 1154 con nota di CRISCUOLI, *Clausola illecita, scindibilità oggettiva del regolamento negoziale, essenzialità soggettiva della parte nulla, mancanza unilaterale di volontà ed automatica inserzione sostitutiva di norme imperative nel contratto secondo la disciplina della nullità parziale,* ove richiami. Nello stesso senso *adde* MESSINEO, *Contratto* (*dir. priv.*), in *Encl. dir.*, vol. IX, p. 942 seg.

La tesi, riassunta in motivazione, che limita la portata dell'art. 1339, in relazione all'art. 1419, secondo comma, è di RODOTÀ, *Le fonti di integrazione del contratto*, Milano, 1969. Per una posizione diversa v. BARCELLONA, *Intevento statale ed autonomia privata nella disciplina dei rapporti economici,* Milano, 1969.

seguita dal negozio con riguardo all'intenzione delle parti (secondo la prospettiva ricostruttiva che appare più consona all'inquadramento dell'autonomia privata nella norma costituzionale dell'art. 41) deve escludersi che la P.A. potesse assumere un determinato contenuto negoziale (senza prefissione di termine) non riconducibile alla fattispecie normativa dell'art. 22 della legge regionale.

Di conseguenza anche il secondo motivo non appare centrato e la soluzione accolta dai giudici palermitani, in coerenza con presupposti non contestati, resiste alle critiche della società.

Incensurabilmente i giudici di secondo grado hanno esteso la nullità della clausola sul termine all'intero negozio che, venendo meno l'essenziale prefissione dei tempi di ultimazione, non era più rispondente al paradigma del citato art. 22.

Può convenirsi che la motivazione al riguardo della Corte è ellittica e stringata ma deve escludersi che i giudici palermitani siano incorsi nei vizi denunciati con i primi due motivi di ricorso che muovono dall'erronea valutazione della portata della dichiarazione di nullità della clausola sul termine che compisce l'obbligo di costruzione in un tempo prefisso e non la sola proposizione precettiva relativa alla decorrenza del termine convenuto. Il contratto *de quo* non può spiegare effetti perché la clausola riguardante l'ultimazione entro una certa data non è una mera clausola accessoria opzionale, ma uno degli elementi portanti del paradigma normativo delle alienazioni di aree ricadenti nelle zone industriali siciliane. La sentenza impugnata ha quindi lucidamente collegato la nullità della clausola ex art. 19 della legge di contabilità con la nullità sopravvenuta dell'intero contratto ex art. 22 l. reg.; ed ha giustamente omesso di considerare la convergenza dei consensi rispetto a un contratto privo di termine perché un negozio siffatto sarebbe stato esso pure sicuramente *contra legem* e quindi improduttivo di effetti. Non può farsi carico, perciò, alla Corte di non essersi soffermata sull'intenzione della società, che perdeva ogni rilevanza di fronte alla constatazione della persistente violazione della norma imperativa dell'art. 22 della legge regionale. Va comunque, sottolineato che il ricorrente è in errore quando postula, in ogni caso, che l'indagine debba essere effettuata rispetto a tutti i contraenti, avendo questa Corte precisato che, ai fini dell'applicazione dell'art. 1419, primo comma, c.c., è sufficiente accertare che una sola delle parti non avrebbe concluso il contratto senza la clausola colpita da nullità (Cass., 12 luglio 1965, n. 1464).

Nemmeno il terzo motivo del ricorso merita migliore sorte.

Pretende il ricorrente che la clausola, nulla perché poneva un obbligo a carico del contraente privato (di ultimazione della costruzione entro un certo tempo) con decorrenza dalla data della stipula, anziché da quella dell'approvazione del negozio, doveva essere auto-

maticamente sostituita da quella stabilita dall'art. 19 del r.d. n. 2440 del 1923, facendosi perciò riferimento alla data di approvazione.

Al riguardo viene richiamata formalmente il solo art. 1339 c.c.; ma è evidente, come risulta dal contesto del motivo, che la sostituzione è invocata per evitare la nullità di tutto il contratto, sicché la disciplina da considerare è quella dell'art. 1419, secondo comma, c.c. ricollegato all'art. 1339 c.c.

Per confutare l'assunto della società non è necessario darsi carico delle complesse questioni cui dà luogo la tematica della nullità e sostituzione di clausole contrattuali, ma bastano brevi puntualizzazioni.

La norma dell'art. 1339 c.c. ha la funzione di escludere l'applicazione dell'art. 1419, primo comma, c.c. (ovvero secondo recenti orientamenti dottrinali, rispetto ai quali non è qui il caso di prendere posizione, degli artt. 1418, primo e secondo comma, e 1419, primo comma, c.c. a seconda che si tratti rispettivamente di clausole principali attinenti ai requisiti tipici del negozio, o di clausole secondarie) e di conservare il contratto assicurandone la produzione di effetti giuridici, mediante la sostituzione (di diritto) della clausola convenzionale, nulla con quella legale dettata da norme imperative. Essa è stata ricondotta, unitamente alle altre norme sostitutive, alla categoria delle norme conservative che realizzano il principio della conservazione del contratto attraverso l'inserzione nel contesto negoziale al posto della clausola posta nullamente dalle parti, di quella imperativamente dettata dalla legge. Vanno, cioè, tenute concettualmente distinte le norme conservative, che prevedono la sostituzione, da quelle di carattere cogente che dettano il regolamento legale ch si sovrappone di diritto a quello pattizio inficiato di nullità, consentendo al negozio di spiegare i suoi effetti finali sia pure mediante un certo assetto di interessi non coincidente con quello che i soggetti si erano prefissi.

L'art. 1339 c.c. stabilisce appunto che i precetti normativi cui esso si riferisce sono di diritto inseriti nel contratto « in sostiuzione delle clausole difformi apposte dalle parti ».

Nella individuazione di tali precetti la giurisprudenza di questa Corte ha affermato che l'inserzione automatica delle norme imperative, in luogo delle clausole contrattuali affette da nullità può verificarsi, ai sensi dell'art. 1419, secondo comma, c.c. solo quando la sostituzione debba avvenire « di diritto » in forza di un'espressa disposizione di legge la quale imponga la sostituzione di determinate norme alle clausole contrattuali da esse difformi (Cass., 12 luglio 1965, n. 1464; 5 ottobre 1953, n. 3179).

Questo orientamento non ha trovato unanimi consensi in dottrina. Fermo restando che deve trattarsi di norme cogenti in quanto — si assume — renderebbe l'art. 1339 del tutto inutile perché se la sostituzione legale è prevista specificamente da apposita norma è a questa

e non all'art. 1339 che essa va ricondotta. Si è sostenuto all'opposto che il suddetto articolo prevede la sostituzione delle clausole legali a quelle convenzionali in via generale, sicché tale sostituzione opererebbe anche se non contemplata espressamente purché la difformità sussista e la sostituzione non risulti vietata. Ma ai fini dell'emananda decisione, come si è accennato, non occorre prendere posizione sulla delicata questione perché vi è convergenza di opinioni nel senso che l'art. 1339 non riguarda tutte le norme cogenti che disciplinano i contratti; sono sicuramente estranee alla fattispecie della sostituzione quelle riguardanti il contratto in generale o categorie contrattuali che non comportano l'imposizione di clausole e prezzi, e, per la loro stessa natura, sono insuscettibili di venire inserite nel contratto; analogamente non possono venire in considerazione le disposizioni attinenti ai singoli contratti tipici che sanciscono requisiti per la loro validità ed efficacia sicché l'ambito di massima possibile estensione dell'articolo 1339, va limitato alle materie sostantivamente conglobate negli schemi dei singoli contratti (nominati o innominati che siano).

Ciò posto, senza bisogno di scendere ad ulteriori approfondimenti, è sufficiente constatare, con riguardo al caso di specie, che il ricorrente imposta il suo discorso con riferimento alla (riconosciuta) contrarietà della decorrenza del termine dell'obbligo di costruire, riferita alla data della stipula, rispetto alla norma del più volte ricordato art. 19 della legge di contabilità, ma non spende nemmeno una parola per dimostrare che tale norma, nel disporre che « gli atti di aggiudicazione definitiva ed i contratti... non sono obbligatori per l'amministrazione finché non sono approvati... e non sono eseguibili se non dopo l'approvazione » si presenti come norma cogente che imponga una clausola di un determinato contenuto riferita all'oggetto « decorrenza dei termini delle obbligazioni nascenti da contratti stipulati con la P.A. ». Ed in verità sarebbe stato ben arduo escogitare plausibili ragioni giuridiche per depotenziare a norma proibitiva relativa alla materia disciplinata del contratto in esame (che è l'ambito residuale a cui fare riferimento per l'eventuale applicazione dell'art. 1339 c.c.) una disposizione fondamentale e di carattere generale che tocca l'efficacia dei contratti di diritto privato della P.A., riflettendosi sulle possibilità che al singolo negozio si ricolleghino gli effetti ad esso propri.

Ora, senza necessità di rigorosamente qualificare il contratto stipulato con la pubblica amministrazione in pendenza dell'approvazione, pare evidente che una norma che attiene *ab extra* alla determinazione del regime giuridico di un'intera categoria di negozi non ha alcuna attitudine a porsi come clausola che tenga luogo di altra specifica clausola nulla perché riguarda il campo degli effetti del negozio in generale la cui disciplina anche se suscettibile di riverberarsi nelle

singole clausole, non può ricondursi allo strumento sostitutivo che postula previsioni puntuali e non globali. (E ciò naturalmente, a prescindere dall'ulteriore rilievo sul quale non si è voluto far leva per non pregiudicare una ricostruzione della portata delle norme cogenti relative a materie dei singoli contratti, che non è dato rinvenire alcuna espressa statuizione che imponga la sostituzione). Si suole, in definitiva affermare che la sostituzione di diritto presuppone una corrispondenza biunivoca fra la clausola convenzionale e la norma subentrante, sicché laddove tale norma imperativa attiene all'efficacia del tipo negoziale, e non ai contenuti suscettibili di essere calati nello schema del disposto regolamento, non può ipotizzarsi l'adeguamento delle singole clausole che deroghino alla disciplina di efficacia prevista per l'atto.

Altro è, ovviamente, il problema dell'influenza che la constatazione di una certa disciplina della categoria contrattuale può spiegare sul pieno della interpretazione negoziale. Ma un discorso siffatto esula dai limiti della presente impugnazione in cui non viene contestata la ritualità della interpretazione concretamente compiuta della clausola sulla decorrenza del termine che ne ha determinato la contraddizione con il regime degli effetti dei contratti sottoposti ad approvazione.

Essendo risultati infondati tutti e tre i motivi dedotti il ricorso principale deve essere respinto.

A questo punto può prendersi in esame il ricorso incidentale degli Assessori Finanze e Demanio della Regione siciliana, dovendosi disattendere l'istanza di trattazione in via pregiudiziale del medesimo per una ragione di carattere assorbente che si riflette sulla reiezione del medesimo, comportante la confutazione specifica dell'argomento su cui la pretesa priorità si fonda e che si sostanzia nel rilievo che il profilo di nullità, rilevabile d'ufficio prevale necessariamente su quello della risoluzione per inadempimento di un negozio valido ed efficace.

Esattamente nella discussione orale la difesa delle amministrazioni regionali ha distinto l'ipotesi in esame da quella sfociante nella dichiarazione di inammissibilità per difetto di interesse, lamentando gli Assessorati, vittoriosi in grado di appello, l'implicita reiezione della tesi giuridica della risoluzione del contratto per inadempimento, non esaminata perché la Corte ha ritenuto la nullità del contratto medesimo che ha comportato la mera restituzione della quota di prezzo versato dall'acquirente, laddove la risoluzione fa salvo anche il risarcimento del danno.

Non può, quindi, essere utilmente invocata la giurisprudenza di questa Corte costante nel ritenere inammissibile il ricorso incidentale anche se condizionato (e nella specie non lo era) con cui una parte pienamente vittoriosa in grado di appello denunzi l'omesso esame di una tesi giuridica ivi non esaminata, che risulti assorbita dall'acco-

glimento di un'altra tesi e che, pertanto, potrà essere riproposta avanti al giudice di rinvio, nell'ipotesi di cassazione della sentenza impugnata (giurisprudenza costante: Cass., n. 123 del 1973; nn. 3557, 3164, 3052, 946, 316 del 1972; nn. 3269, 1221, 1113, 850, 594, 528, 56 del 1971). E ciò perché la vittoria non poteva dirsi « piena » essendo ipotizzabile una soluzione ancor più favorevole per i ricorrenti incidentali se la pronuncia fosse stata resa in termini di risoluzione. Tuttavia l'interesse all'impugnazione incidentale non può, nella specie, tradursi in utile esperimento del gravame medesimo attesa la prevalenza già evidenziata del profilo della nullità su quello della risoluzione. Riconosciute le nullità originarie dell'intero negozio, che dovevano essere apprezzate con priorità logico-giuridica, anche d'ufficio, indipendentemente della proposizione in via subordinata della parte, non vi è più un rapporto negoziale rispetto al quale eventualmente rendere operante lo strumento della risoluzione per inadempimento.

In conclusione entrambe le impugnazioni (principale ed incidentale) non possono trovare accoglimento. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE , Sez. I, 29 marzo 1974, n. 886 - *Pres.* Saja - *Est.* La Torre - *P. M. Antoci* (parz. conf.) Min. Tesoro (avv. Stato Carusi) c. Bencina ed altri (avv. Chersi e Lanctner) nonché Cassa di Risparmio di Trieste (avv. De Luca).

Obbligazioni e contratti - Fideiussione solidale - Azione del creditore nel termine di sei mesi contro il solo fideiussore - Decadenza - Non sussiste.

(cod. civ., artt. 1954 e 1957).

Obbligazioni e contratti - Fideiussione - Onere a carico del creditore ex art. 1957 - Rinunzia - Ammissibilità.

(cod. civ., art. 1957).

L'art. 1957 c.c., che impone al creditore l'onere di richiedere giudizialmente entro sei mesi l'adempimento dell'obbligazione garantita dal fideiussore, pena la decadenza del suo diritto verso quest'ultimo, si riferisce sia alla fideiussione semplice che a quella solidale, ma diverso, nelle due ipotesi, è (o può essere) il soggetto passivo dell'azione. Questa, nel primo caso, è da ricollegare anche all'onere della preventiva escussione del debitore principale, contro il quale perciò va esclusivamente proposta e diligentemente continuata; nel secondo caso, invece, tende solo ad evitare che un ritardato esercizio del diritto di credito pregiudichi le ragioni del fideiussore verso il debitore prin-

cipale, onde la giudiziale istanza può essere indifferentemente rivolta, a scelta del creditore, contro l'uno o l'altro dei due condebitori solidali e con effetti ugualmente idonei ad impedire l'estinzione della fideiussione (1).

Il fideiussore nell'assumere l'obbligazione può validamente rinunziare ad avvalersi, anche prima del verificarsi, della decadenza del creditore a norma dell'art. 1957 cod. civ. (2).

(*Omissis*). — Contro la sentenza della Corte triestina, che ha dichiarato non dovuta la somma ingiunta ai garanti del debitole fallito per la decadenza dalla fideiussione in cui sarebbe incorsa la creditrice Amministrazione del Tesoro (a norma dell'art. 1957 c.c.), quest'ultima propone cinque motivi di ricorso, con i quali — denunziando violazione di legge e difetto di motivazione — deduce quanto segue:

1) essa ricorrente, avendo proposto l'azione direttamente contro i fideiussori entro i sei mesi dalla dichiarazione di fallimento del debitore principale, non aveva alcun onere di agire anche contro quest'ultimo; il che peraltro non aveva mancato di fare, per accesso di diligenza, presentando tempestiva e motivata istanza di insinuazione del credito, con privilegio, al passivo fallimentare;

2) il relativo decreto del giudice delegato, che a tal credito antepose quello dei dipendenti della ditta fallita, intervenne quando il presente giudizio era già in corso: gli informati fideiussori, quindi, erano ben in grado di impugnare quel decreto, se ritenuto ingiusto e lesivo dei loro interessi, cui perciò nessun pregiudizio aveva arrecato il mancato reclamo da parte dell'acquetatasi creditrice;

(1-2) L'art. 1944 cod. civ. prevede due diverse figure di fideiussione, quella solidale e quella c.d. semplice: nella prima il fideiussore è tenuto solidalmente con il debitore principale al pagamento del debito; nella seconda il fideiussore che venga convenuto in giudizio dal creditore, può costringerlo ad agire contro il debitore principale indicando i beni di quest'ultimo che possono formare oggetto di esecuzione (beneficio di escussione).

La prima (solidale) è l'ipotesi normale; la seconda (semplice) richiede una espressa pattuizione (v. sul punto FRAGALI, *Fideiussione*, in Commentario del Codice Civile a cura di Scialoja e Branca, Bologna-Roma, 1957, 266 segg. RAVAZZONI, *Fideiussione*, in Nuovissimo digesto italiano, vol. VII, p. 284 segg.).

Tenendo presente tale diverso aspetto che può assumere la obbligazione fideiussoria, la S.C. con l'annotata decisione si è posta il problema dell'applicazione dell'art. 1957 cod. civ. nelle due diverse situazioni possibili.

Il principio enunciato nella prima massima rappresenta l'indirizzo ormai prevalente nella giurisprudenza. In senso conf. infatti Cass. 9 novembre 1973, n. 2945; Cass. 26 giugno 1973, n. 1851 in *Foro it.* 1973, I, 2741;

3) essa, comunque, non era tenuta a tanto, perché il dovere di proporre e continuare l'istanza contro il debitore, che l'art. 1957 pone a carico del creditore, non prescrive che questi, dopo aver chiesto e ottenuto la decisione giudiziale, debba necessariamente impugnarla, anche a costo di esporsi ad una « defatigatoria e forse infondata lite per tutti e tre i gradi di giurisdizione »;
cipale esercitata mediante rituale istanza di insinuazione al passivo del suo fallimento — il solo fatto di avere il creditore agito direttamente contro i fideiussori (quali obbligati in solido col mutuatario), entro il termine prescritto dall'art. 1957, sia o no sufficiente a conservargli il diritto di garanzia e impedirne la decadenza.

La questione non è nuova nella giurisprudenza di questa Suprema Corte, che l'ha sempre risolta in senso affermativo: talora in base alla tesi radicale — ma non sempre seguita — che nega l'applicabilità del citato art. 1957 al caso (come quello in esame) della fideiussione solidale; più spesso — e senza contrasti — in base alla considerazione che, ricorrendo tale ipotesi, l'onere del sollecito esercizio del diritto, che la legge impone al creditore, bensì è assolto tanto se egli fa valere la sua istanza nei confronti del debitore principale, quanto se le rivolge direttamente (e solamente) contro il fideiussore. Tale soluzione — si è detto — è la sola che si accordi con i principi della solidarietà passiva (cui ripugna che il persistere dell'obbligazione fideiussoria resti condizionata all'azione per l'adempimento di quella principale, che alla prima è congiunta dal vincolo solidale, senza con ciò contrastare, ma anzi assecondando, la *ratio legis* della norma in esame (intesa a evitare che una calcolata inerzia del creditore si risolva in una pregiudizievole incertezza del fideiussore circa le sorti e gli effetti della sua obbligazione): infatti, mentre il vincolo della solidarietà impedisce al fideiussore di procrastinare o condizionare il paga-

---

Cass. 21 novembre 1970, n. 2471, in *Banca, Borsa e titoli cred.* 1971, II, 205, nonché le decisioni richiamate nell'annotata sentenza.

In senso contrario Cass., 26 aprile 1972, n. 1305, in *Giust. Civ.*, 1972, I, 1225; Cass., 13 novembre 1969, n. 3702, in *Foro it.*, 1970, I, 2176; Cass., 4 ottobre 1968, n. 3117; Cass., 23 settembre 1966, n. 2386, in *Foro it.*, 1966, I, 1660 con nota di NOVELLA.

L'opinione dottrinale che la sentenza esamina e confuta al dichiarato fine di « consolidare » l'indirizzo giurisprudenziale accolto è di FRAGALI, *Commentario cit.*, p. 477 e soprattutto *L'inerzia del creditore nella fideiussione solidale*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1966, 458. Per qualche cenno v. dello stesso A. *Ancora sul comportamento omissivo del creditore verso il debitore garantito*, in *Banca, borsa* ecc., 1971, I, 161.

Sulla seconda massima in senso conforme, oltre le decisioni ivi citate Cass., 13 aprile 1964, n. 871 e in dottrina, FRAGALI, *Fideiussione* (dir. priv.), in *Enc. dir.*, vol. XVII, p. 380 ove ulteriori richiami.

mento del debito garantito, l'immediata azione contro di lui promossa lo mette al riparo del paventato pregiudizio, perché vale in pari tempo a renderlo avvertito dell'atteggiamento assunto dal creditore e a porlo quindi in grado di tutelare le proprie ragioni nei confronti del debitore principale (cfr. Cass., n. 3125 del 1956; n. 2344 e 3341 del 1956; n. 432 del 1961; n. 182 e 877 del 1965; n. 2310 del 1966; n. 2393 e 3433 del 1968; n. 2471 del 1970).

Riesaminato il problema, questa Corte non ravvisa fondate le ragioni per mutare giurisprudenza; ma ritiene opportuno, per consolidarla, darsi carico delle critiche rivoltele.

Le resistenze che questa giurisprudenza ha incontrato e incontra presso una parte della dottrina, derivano, sostanzialmente, da un triplice ordine di ragioni, distinte nel presupposto ma tutte convergenti nel risultato di ritenere che al creditore incomba l'onere di proporre le sue istanze « contro il debitore » e non altri: *a*) perché questa è la dizione letterale dell'art. 1957; *b*) perché un onere prescritto a pena di decadenza non ammette equipollenti; *c*) perché tale onere garantisce il carattere sussidario dell'obbligazione fideiussoria, sia semplice che solidale;

4) ma, a prescindere dai su esposti motivi, non poteva nella specie addebitarsi alla creditrice Amministrazione alcun onere legale, perché la disciplina degli artt. 1957 e 1955 c.c. era stata convenzionalmente derogata: infatti dall'art. 9 del contratto, da cui deriva l'obbligo dei fideiussori, risulta che costoro « non solo avevano espressamente rinunziato al termine dell'art. 1957 c.c., ma anche avevano accettato che la fideiussione rimanesse sempre ferma e valida quali che fossero le vicende del credito ». E questo punto, benché discusso dalle parti e decisivo della causa, è stato del tutto obliterato dalla denunziata sentenza;

5) con il quinto motivo, che si riallaccia al terzo, la ricorrente illustra le ragioni giuridiche per le quali il motivato provvedimento del giudice delegato « è apparso all'Amministrazione fondato e comunque difficilmente contestabile » (avuto riguardo alla speciale normativa sui privilegi a quell'epoca vigenti nel territorio di Trieste per effetto della legislazione emessa dal poi cessato Governo militare alleato: come del resto riconosciuto dalla sentenza di primo grado).

Del su riassunto ricorso sono fondati il primo e il quarto mezzo che, per distinte vie (n. 3 e n. 5 dell'art. 360 c.p.c.) conducono allo annullamento dell'impugnata sentenza. Gli altri motivi (2°, 3° e 5°) restano assorbiti nell'accoglimento del primo, rispetto al quale si presentano in posizione logicamente e giuridicamente subordinata.

All'esame della questione di diritto prospettata nel primo mezzo, conviene premettere i dati di fatto accertati nel giudizio di merito

e non controversi fra le parti: la s.p.a. Cantiere navale Felszegi in forza di un contratto di mutuo ipotecario stipulato il 30 aprile 1958 e garantito dalla solidale fideiussione di Giovanni Bencina e altri, era ancora debitrice di L. 131.986.133 verso il mutuante Ministero del Tesoro (« Fondo di rotazione per iniziativa economiche nel territorio di Trieste e della Provincia di Gorizia »: F.R.I.E.) allorché il 31 gennaio 1968 fu dichiarata fallita. Il creditore Ministero — oltre a presentare rituale istanza di ammissione al passivo fallimentare e memoria illustrativa all'adunanza del 21 marzo 1968, fissata per la verificazione dello stato passivo — ha agito giudizialmente contro i fideiussori, per il pagamento del suddetto importo con decreto ingiuntivo chiesto il 14 marzo 1968, concesso dall'adito giudice il giorno successivo, notificato il 6 aprile e opposto dagli ingiunti con citazione del 23 aprile 1968: il tutto entro sei mesi dalla dichiarazione del afllimento.

Orbene, poiché è questa la data in cui deve considerarsi scaduta l'obbligazione principale (art. 55, secondo c. l. fall.) anche agli effetti del decorso del termine semestrale di cui all'art. 1957 c.c. (cfr. Cass., 10 luglio 1968, n. 2393) il problema che si pone è divedere se — indipendentemente dalla pur tempestiva àzione contro il debitore prin-

Ma sono critiche che perdono vigore di fronte a questa alternativa: o è vero che il citato art. 1957 è dettato solo per la fideiussione semplice, e allora quella solidale (che qui interessa) rimane estranea alla norma e la queestione non sorge neppure; o è vero — come sembra senz'altro più attendibile — che il testo legislativo enuncia in formula sintetica un predetto adattabile a entrambi i tipi di fideiussione, senza però alternarne le rispettive caratteristiche e quindi compatibilmente con esse, ed allora quella formula unitaria deve essere sciolta e interpretata in modo che, enucleatane la regola comune, il resto s'intende riferito a ciò che è specifico di una forma di fideiussione (semplice), ma inconciliabile con l'altra (solidale) e viceversa. Or è chiaro che la regola comune a entrambe sta tutta nell'inciso: « ... purché il creditore entro sei mesi abbia proposto le sue istanze »..., in ciò risiedendo l'essenza dell'onere posto a carico del titolare del diritto e tendente a provocarne quel sollecito esercizio il cui ritardo potrebbe altrimenti compromettere, nell'incertezza di una prolungata attesa, la posizione del fideiussore: semplice o solidale che sia. Ma il seguito della proposizione, « ... contro il debitore e le abbia con diligenza continuate », mentre ha un senso se lo si ricollega all'onere della preventiva escussione (ex art. 1944, secondo comma), di cui appunto serve a determinare il tempo e le modalità di adempimento, non ne ha invece alcuno ,e sarebbe anzi contraddittorio, se riferito alla fideiussione solidale (ex art,. 1944, primo comma).

Infatti l'ammettere che, senza aver prima convenuto e diligentemente perseguito il debitore principale, il creditore non può utilmente aggredire il patrimonio del fideiussore, che pure « è obbligato in solido... al pagamento del debito » (comma ora cit.) significa rinnegare il valore di questa norma e, con essa, il principio che « l'obbligazione è in solido quanto più debitori sono obbligati tutti per la medesima prestazione in modo che ciascuno può essere costretto all'adempimento per la totalità » (art. 1292 c.c.). Né, a voler conciliare quell'onere con questa nozione, persuade l'accomodante rilievo di chi, coordinando l'art. 1957 col primo comma dell'art. 1944, ne inferisce che la solidarietà fideiussoria è diversa e più attenuata di quella normale: se così fosse — a tacer d'altro — la fideiussione solidale verrebbe in pratica equiparata a quella semplice (con beneficio di escussione), mentre l'art. 1944 ha cura di tenerle nettamente distinte così nella definizione come nella disciplina giuridica; onde la suddetta contraddizione, men che eliminata, risulterebbe aggravata. E, meno ancora, convince il richiamo all'asserito carattere sussidiario, che si dice proprio di ogni obbligazione cui accede, si può bensì dire essere sempre « accessoria » (arg. ex art. 1936, 1939 e 1941), ma non già « sussidiaria », cioè subordinata alla preventiva esclusione del debitore principale, questo carattere — come si è detto — essendo esclusivo della fideiussione semplice e non pure di quella solidale, che proprio in ciò si distingue dall'altra.

Antinomia invece non c'è, nel sistema della legge, interpretando l'art. 1957 nel senso su indicato; che è il solo idoneo a conciliare, nell'unità del contesto normativo, lo scopo di porre un limite cronologico oltre il quale il fideiussore non può essere più chiamato a rispondere del debito garantito, verso il creditore, con la necessaità di regolare l'azione di quest'ultimo in modo conforme alla diversa struttura delle due forme di fideiussione: semplice e solidale. Ed è soltanto alla prima che può riferirsi l'inciso in questione, (« ... contro il debitore e le abbia con diligenza continuate »), com'è soltanto per essa che deve ritenersi dettato l'ultimo comma dell'art. 1957: invero, con riguardo alla fideiussione solidale, questo comma sarebbe un'inutile ripetizione di quanto già dispone l'art. 1310, mentre quell'inciso porrebbe in insanabile ed inspiegabile contrasto tanto con la regola della solidarietà passiva (accolta dall'art. 1944), che rimette al creditore la scelta del condebitore da perseguire, quanto con la stessa *ratio* della norma in esame (art. 1957), che, imponendo l'onere di un più sollecito esercizio del diritto di garanzia nei confronti del fideiussore, indica proprio in costui il naturale destinatario dell'attività giuidiziale di cui si fa carico al creditore. Il quale, dal canto suo, non può essere previamente costretto a proporre e continuare le sue istanze contro il debitore prin-

cipale, quando è certo che il fideiussore, a cagione della solidale responsabilità, è incondizionatamente tenuto, entro i sei mesi dalla scadenza, all'adempimento dell'obbligazione garantita e, quindi, immediatamente esposto all'azione diretta del creditore.

Tale interpretazione, del resto, trova significativa conferma nei lavori preparatori del vigente codice civile, dove, ad illustrazione dell'art. 1957, si legge: « Se il creditore ha il diritto di agire per realizzare il suo credito, tale diritto, con l'inerente facoltà, diventa un dovere nei rapporti del garante... Naturalmente il dovere del creditore non crea nel fideiussore il diritto alla previa escussione del debitore; il creditore può sempre, rispettando i termini stabiliti, rivolgersi al fideiussore piuttosto che al debitore, se non esiste un dovere contrattuale di escussione del debitore » (Relazione al Re, n. 234).

Ebbene, pur essendo, nel caso in esame, pacifica l'inesistenza di un siffatto dovere, la Corte triestina lo ha posto ugualmente a fondamento della sua decisione, ritenendo che la creditrice Amministrazione fosse tenuta ad agire preventivamente contro il debitore principale (ed a coltivare l'azione ancorché parzialmente rigettata in prime cure) in ottemperanza all'onere legale imposto dall'art. 1957. Così statuendo, però, essa non solo è incorsa nella violazione e falsa applicazione di tale norma giuridica (donde l'accoglimento del primo mezzo di ricorso e l'assorbimento del secondo, terzo e quinto), ma ha altresì omesso di motivare su un punto della causa che, sotto altro aspetto, era del pari decisivo e che l'Amministrazione non aveva mancato di prospettare, col sussidio di motivata e documentata difesa, come ulteriore e alternativo argomento contro l'avversa tesi: vale a dire che i fideiussori, nell'assumersi la garanzia, avevano promesso di mantenerla incondizionatamente, « quali che fossero le vicende del credito », con espressa rinunzia al termine di liberazione di cui all'art. 1957 e, quindi, ad eccepire l'estinzione della fideiussione anche a norma dell'art. 1955 (art. 9 dell'atto). Ed è certo che la Corte d'appello non poteva esimersi dal verificare, attraverso una puntuale disamina del punto controverso (che invece ha ignorato), se realmente questa fosse la volontà contrattuale. In caso affermativo, infatti, la sua decisione — già per altro verso errata — non avrebbe comunque resistito al rilievo che né la decadenza di cui all'art. 1957, né la sanzione ex art. 1955 (che peraltro non può derivare dalla semplice inazione del creditore, quand'egli non abbia assunto per patto espresso l'obbligo di agire contro il debitore principale), possono operare a carico del creditore e privarlo del diritto alla garanzia verso il fideiussore, ove costui abbia rinunziato alle accezioni — liberamente disponibili — relative alla decadenza o alla estinzione della fideiussione (cfr. Cass. n. 3169 del 1954; n. 380, 2811

e 3192 del 1960; n. 1840 del 1963; n. 2831 del 1972). E in tali sensi va pure accolto il quarto mezzo del ricorso.

La sentenza pertanto deve essere cassata, con rinvio della causa (anche per le spese di questa fase) ad altro giudice di pari grado, il quale, in relazione al primo mezzo, dovrà uniformarsi al su illustrato principio di diritto, che può così enunciarsi:

« L'art. 1957 c.c., che impone al creditore l'onere di richiedere giudizialmente entro un certo termine l'adempimento dell'obbligazione garantita dal fideiussore, pena la decadenza dal suo diritto verso quest'ultimo, si riferisce sia alla fideiussione semplice che a quella solidale; ma diverso, nelle due ipotesi, è (o può essere) il soggetto passivo dell'azione. Questa, nel primo caso, è da ricollegare anche all'onere della preventiva escussione del debitore principale, contro il quale perciò va esclusivamente proposta e diligentemente continuata; nel secondo caso, invece, tende solo ad evitare che un ritardato esercizio del diritto di credito pregiudichi le ragioni del fideiussore verso il debitore principale, onde la giudiziale istanza può essere indifferentemente rivolta, a scelta del creditore, contro l'uno o contro l'altro dei due condebitori solidali e con effetti ugualmente idonei a impedire l'estinzione della fideiussione ». — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 2 aprile 1974, n. 931 - *Pres.* La Porta - *Est.* Minerbi - *P. M.* Caristo (conf.) - Scimia (avv. Cuzzi) c. Ferrovie dello Stato (avv. Stato Gentile).

Prescrizione - Danno prodotto dalla circolazione di veicoli in concomitanza con altre circostanze - Prescrizione biennale - Si applica. (cod. civ., art. 2947, comma secondo).

Ai fini dell'applicazione della prescrizione breve prevista dal secondo comma dell'art. 2947 cod. civ. non è necessario che si tratti di danni derivati dalla circolazione nel senso del puro rapporto di causa ad effetto, ma è sufficiente che vi sia un rapporto di dipendenza per il quale l'evento si colleghi nel determinismo alla circolazione dei veicoli (1).

---

(1) Il principio contenuto nell'annotata decisione si inquadra nella giurisprudenza costante che riporta nell'ambito della prescrizione biennale prevista dal secondo comma dell'art. 2947 cod. civ. tutte le pretese risarcitorie che traggono comunque origine dalla circolazione di veicoli: nel senso che si considera danno derivante dalla circolazione quello nel quale la

(*Omissis*). — Con citazione 20 aprile 1967, Benito Scimia conveniva dinnanzi al tribunale di Milano il Ministero dei trasporti, ed esponeva che il 20 maggio 1962 il proprio figlio Raffaele, di anni sei, era stato investito da un convoglio delle Ferrovie dello Stato in località Certosa di San Donato Milanese, decedendo, e che, nel tratto in cui era avvenuta la sciagura, l'Amministrazione delle Ferrovie non aveva curato la manutenzione dello sbarramento di filo spinato che separava la sede ferroviaria dalla zona abitata, presentando detta recinzione un ampio passaggio attraverso il quale il bambino si era portato sulla strada ferrata. Ciò premesso, chiedeva la condanna del Ministero convenuto al risarcimento dei danni.

L'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato, costituitasi in giudizio, contestava la domanda, assumendo che il procedimento penale erasi chiuso con decreto di archiviazione del 3 agosto 1962 per improponibilità dell'azione, non essendo emersa dal fatto responsabilità di terzi.

Espletata la prova per testi dedotta dall'attore, il Tribunale di Milano, con sentenza pubblicata il 17 aprile 1969, accogliendo la domanda, condannava l'Amministrazione al pagamento in favore dell'attore della somma di L. 6.000.000. Considerava il tribunale che l'Amministrazione delle Ferrovie, avendo creduto di dover provvedere alla recinzione di filo spinato della sede ferroviaria, pur senza esservi tenuta per legge, aveva anche l'obbligo di curarne l'adeguata manutenzione, ed avendo mancato al suo obbligo, doveva essere affermata la sua responsabilità nel sinistro.

La decisione, impugnata dall'Amministrazione ferroviaria, veniva riformata dalla Corte d'Appello di Milano, la quale, con la sentenza denunciata in questa sede, rigettava la domanda, osservando che il diritto al risarcimento dei danni era prescritto a norma dell'art. 2947, secondo comma, c.c., per essere stata proposta l'azione oltre il biennio dalla data di archiviazione del procedimento penale.

Avverso tale sentenza lo Scimia ha proposto ricorso per Cassazione sulla base di tre mezzi di annullamento: resiste il Ministero dei Trasporti con controricorso e memoria.

Con il primo motivo il ricorrente denuncia la violazione e la falsa applicazione delle norme sul concorso di causa (artt. 2043 c.c. e 40, 41 c.p.), sostenendo l'inapplicabilità delle disposizioni dell'art. 2947 c.c.,

---

circolazione dei veicolo si inserisca quale elemento nella serie causale che ha determinato l'evento dannoso (cfr. Cass., 27 novembre 1973, n. 3245, in questa *Rassegna*, 1974, I, 921; Cass., 22 luglio 1971, n. 2425; Cass., 13 settembre 1966, n. 2371, in questa *Rassegna*, 1966, I, 1269; Cass., 27 ottobre 1965, n. 2259, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1192; Cass., 11 luglio 1964, I, 1829, in questa *Rassegna*, 1964, I, 892 ove ulteriori richiami.

poiché la causa concorrente del sinistro era costituita da un fatto diverso dalla circolazione di veeicoli e precisamente dalla deficiente recinzione della sede ferroviaria, e comunque, dalla mancanza di manutenzione.

Con il secondo motivo il ricorrente deduce la violazione delle norme sull'efficacia del giudicato penale (art. 2947, comma terzo c.c.), assumendo che erroneamente la Corte di merito aveva fatto decorrere il periodo di prescrizione biennale dalla data del decreto di archiviazione del procedimento penale, riguardante i conduttori del treno: essendo emersi attraverso l'istruzione della causa civile elementi probatori a carico del sorvegliante delle Ferrovie nel tratto Milano-Rogoredo, il giudice civile poteva riqualificare il fatto dal punto di vista criminoso e nell'ipotesi prevista dall'art. 2947 comma terzo applicare la prescrizione penale più lunga di quella civile.

Con il terzo motivo lo Scimia lamenta la violazione e la falsa applicazione delle norme sulla prescrizione (art. 2947 commi primo e secondo c.c.), sostenendo che la prescrizione biennale era invocabile in relazione all'operato del macchinista, ma non a quello degli addetti alla manutenzione della rete di recinzione, la cui responsabilità ha carattere autonomo.

La Corte osserva:

Il ricorrente critica nel primo motivo la sentenza impugnata per aver ritenuto che una soltanto, e cioè l'urto del locomotore, sia stata la causa dell'evento mortale, mentre in esso ebbero a concorrere altre cause dirette e indirette o mediate, indipendenti dalla circolazione dei convogli ferroviari, tra cui in particolare la mancata chiusura del varco aperto da ignoti nella barriera di filo spinato che recingeva la sede ferroviaria: ma il rilievo sembra inconferente ai fini della decisione. Per verità, i suddetti principî accolti dagli artt. 40 e 41 c.p. in relazione alla imputabilità e alla responsabilità penale, vengono contraddetti ove si assuma, come assume il ricorrente, che si dovrebbe scindere l'evento dannoso inalzato nella sua configurazione unitaria, nelle sue componenti causali ai fini di sostenere che ad ogni fattore causale debba applicarsi il corrispondente termine di prescrizione: se nella produzione dell'evento dannoso non è possibile un frazionamento della causalità, tale frazionamento non può essere operato neppure ai fini della prescrizione civile dell'azione di danni.

Le considerazioni che precedono giustificano il rigetto, oltre che del primo mezzo, anche del secondo, e del terzo. Correttamente la sentenza impugnata ha considerato che per l'applicabilità della prescrizione breve non è necessario che si tratti di danni che siano derivati dalla circolazione nel senso del puro rapporto di causa ad effetto, ma

conseguentemente, essere ripetuta dal giudice di I° grado cui sia attribuito per ragioni di competenza l'esame della materia del contendere (1).

---

(1) Nella fattispecie in esame, avente ad oggetto la discriminazione di competenza tra Consiglio di Stato e Tribunali regionali amministrativi, da attuarsi in via transitoria sulla base dell'art. 42 della l. 6 dicembre 1971, n. 1034, la Sezione ha individuato nell'avvenuta discussione del ricorso, astrattamente idonea a definire il giudizio, un limite implicito ma sicuro alla disposizione suindicata, che dispone in via generale il passaggio dei procedimenti ai competenti T.A.R. dopo la data del loro insediamento avvenuto il 1° gennaio 1974; e ciò anche se, invece della decisione definitiva, risulti emessa una mera pronuncia parziale o interlocutoria.

Nella stessa materia si rammenta che la Sez. V (cfr. ord. 15 febbraio 1974 n. 116 ne *Il Consiglio di Stato*, 1974, I, 255) con ampia ed analitica ordinanza ha rimesso la decisione all'Adunanza plenaria: al riguardo, dopo aver richiamato la giurisprudenza della Suprema Corte in materia di immediata applicazione delle nuove norme sulla giurisdizione e sulla competenza (cfr. Cass. Sez. III 19 gennaio 1972, n. 137, *Foro It.*, 1972,I, 3559; Cass. Sez. I, 24 aprile 1972, n. 1340, *Giust. civ.* 1972, I, 1215; Cass. Sez. II, 4 maggio 1972, n. 1350, *Foro It.* 1972, I, 2917), nonché la circostanza che, in via generale, il legislatore ha spesso direttamente disciplinato tali problemi di diritto transitorio, la Sezione ha osservato, tuttavia, a sostegno del mantenimento della competenza come il generalissimo principio dell'economia dei mezzi processuali non sembra consentire soluzione diversa, avuto riguardo anche al fatto che in ogni caso la decisione viene resa da giudice superiore in grado.

La pronuncia dell'Adunanza plenaria non consta, allo stato, essere stata depositata.

II

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 12 marzo 1974, n. 222 - *Pres.* Uccellatore - *Est.* Iannotta - Soc. Romana Gestione Immobiliare (avvocati Sepe e Lavitola) c. Prefetto di Roma.

Giustizia amministrativa - Ricorso contro decreto di esproprio - Competenza del Consiglio di Stato ex art. 38 L. 6 dicembre 1971, n. 1034 - Impugnativa al T.A.R. del diniego per il proprietario di costruire direttamente sul proprio terreno successivamente espropriato - Sospensione del procedimento - Necessità - Sussiste (l. 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 38).

In materia di impugnazione del decreto di espropriazione per pubblica utilità, rientrante nella competenza in unico grado del Consiglio di Stato in base all'art. 38 della L. 6 dicembre 1971, n. 1034, va dispo-

e 3192 del 1960; n. 1840 del 1963; n. 2831 del 1972). E in tali sensi va pure accolto il quarto mezzo del ricorso.

La sentenza pertanto deve essere cassata, con rinvio della causa (anche per le spese di questa fase) ad altro giudice di pari grado, il quale, in relazione al primo mezzo, dovrà uniformarsi al su illustrato principio di diritto, che può così enunciarsi:

« L'art. 1957 c.c., che impone al creditore l'onere di richiedere giudizialmente entro un certo termine l'adempimento dell'obbligazione garantita dal fideiussore, pena la decadenza dal suo diritto verso quest'ultimo, si riferisce sia alla fideiussione semplice che a quella solidale; ma diverso, nelle due ipotesi, è (o può essere) il soggetto passivo dell'azione. Questa, nel primo caso, è da ricollegare anche all'onere della preventiva escussione del debitore principale, contro il quale perciò va esclusivamente proposta e diligentemente continuata; nel secondo caso, invece, tende solo ad evitare che un ritardato esercizio del diritto di credito pregiudichi le ragioni del fideiussore verso il debitore principale, onde la giudiziale istanza può essere indifferentemente rivolta, a scelta del creditore, contro l'uno o contro l'altro dei due condebitori solidali e con effetti ugualmente idonei a impedire l'estinzione della fideiussione ». — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 2 aprile 1974, n. 931 - *Pres.* La Porta - *Est.* Minerbi - *P. M.* Caristo (conf.) - Scimia (avv. Cuzzi) c. Ferrovie dello Stato (avv. Stato Gentile).

Prescrizione - Danno prodotto dalla circolazione di veicoli in concomitanza con altre circostanze - Prescrizione biennale - Si applica. (cod. civ., art. 2947, comma secondo).

Ai fini dell'applicazione della prescrizione breve prevista dal secondo comma dell'art. 2947 cod. civ. non è necessario che si tratti di danni derivati dalla circolazione nel senso del puro rapporto di causa ad effetto, ma è sufficiente che vi sia un rapporto di dipendenza per il quale l'evento si colleghi nel determinismo alla circolazione dei veicoli (1).

---

(1) Il principio contenuto nell'annotata decisione si inquadra nella giurisprudenza costante che riporta nell'ambito della prescrizione biennale prevista dal secondo comma dell'art. 2947 cod. civ. tutte le pretese risarcitorie che traggono comunque origine dalla circolazione di veicoli: nel senso che si considera danno derivante dalla circolazione quello nel quale la

(*Omissis*). — Con citazione 20 aprile 1967, Benito Scimia conveniva dinnanzi al tribunale di Milano il Ministero dei trasporti, ed esponeva che il 20 maggio 1962 il proprio figlio Raffaele, di anni sei, era stato investito da un convoglio delle Ferrovie dello Stato in località Certosa di San Donato Milanese, decedendo, e che, nel tratto in cui era avvenuta la sciagura, l'Amministrazione delle Ferrovie non aveva curato la manutenzione dello sbarramento di filo spinato che separava la sede ferroviaria dalla zona abitata, presentando detta recinzione un ampio passaggio attraverso il quale il bambino si era portato sulla strada ferrata. Ciò premesso, chiedeva la condanna del Ministero convenuto al risarcimento dei danni.

L'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato, costituitasi in giudizio, contestava la domanda, assumendo che il procedimento penale erasi chiuso con decreto di archiviazione del 3 agosto 1962 per improponibilità dell'azione, non essendo emersa dal fatto responsabilità di terzi.

Espletata la prova per testi dedotta dall'attore, il Tribunale di Milano, con sentenza pubblicata il 17 aprile 1969, accogliendo la domanda, condannava l'Amministrazione al pagamento in favore dell'attore della somma di L. 6.000.000. Considerava il tribunale che l'Amministrazione delle Ferrovie, avendo creduto di dover provvedere alla recinzione di filo spinato della sede ferroviaria, pur senza esservi tenuta per legge, aveva anche l'obbligo di curarne l'adeguata manutenzione, ed avendo mancato al suo obbligo, doveva essere affermata la sua responsabilità nel sinistro.

La decisione, impugnata dall'Amministrazione ferroviaria, veniva riformata dalla Corte d'Appello di Milano, la quale, con la sentenza denunciata in questa sede, rigettava la domanda, osservando che il diritto al risarcimento dei danni era prescritto a norma dell'art. 2947, secondo comma, c.c., per essere stata proposta l'azione oltre il biennio dalla data di archiviazione del procedimento penale.

Avverso tale sentenza lo Scimia ha proposto ricorso per Cassazione sulla base di tre mezzi di annullamento: resiste il Ministero dei Trasporti con controricorso e memoria.

Con il primo motivo il ricorrente denuncia la violazione e la falsa applicazione delle norme sul concorso di causa (artt. 2043 c.c. e 40, 41 c.p.), sostenendo l'inapplicabilità delle disposizioni dell'art. 2947 c.c.,

---

circolazione dei veicolo si inserisca quale elemento nella serie causale che ha determinato l'evento dannoso (cfr. Cass., 27 novembre 1973, n. 3245, in questa *Rassegna*, 1974, I, 921; Cass., 22 luglio 1971, n. 2425; Cass., 13 settembre 1966, n. 2371, in questa *Rassegna*, 1966, I, 1269; Cass., 27 ottobre 1965, n. 2259, in questa *Rassegna*, 1965, I, 1192; Cass., 11 luglio 1964, I, 1829, in questa *Rassegna*, 1964, I, 892 ove ulteriori richiami.

poiché la causa concorrente del sinistro era costituita da un fatto diverso dalla circolazione di veeicoli e precisamente dalla deficiente recinzione della sede ferroviaria, e comunque, dalla mancanza di manutenzione.

Con il secondo motivo il ricorrente deduce la violazione delle norme sull'efficacia del giudicato penale (art. 2947, comma terzo c.c.), assumendo che erroneamente la Corte di merito aveva fatto decorrere il periodo di prescrizione biennale dalla data del decreto di archiviazione del procedimento penale, riguardante i conduttori del treno: essendo emersi attraverso l'istruzione della causa civile elementi probatori a carico del sorvegliante delle Ferrovie nel tratto Milano-Rogoredo, il giudice civile poteva riqualificare il fatto dal punto di vista criminoso e nell'ipotesi prevista dall'art. 2947 comma terzo applicare la prescrizione penale più lunga di quella civile.

Con il terzo motivo lo Scimia lamenta la violazione e la falsa applicazione delle norme sulla prescrizione (art. 2947 commi primo e secondo c.c.), sostenendo che la prescrizione biennale era invocabile in relazione all'operato del macchinista, ma non a quello degli addetti alla manutenzione della rete di recinzione, la cui responsabilità ha carattere autonomo.

La Corte osserva:

Il ricorrente critica nel primo motivo la sentenza impugnata per aver ritenuto che una soltanto, e cioè l'urto del locomotore, sia stata la causa dell'evento mortale, mentre in esso ebbero a concorrere altre cause dirette e indirette o mediate, indipendenti dalla circolazione dei convogli ferroviari, tra cui in particolare la mancata chiusura del varco aperto da ignoti nella barriera di filo spinato che recingeva la sede ferroviaria: ma il rilievo sembra inconferente ai fini della decisione. Per verità, i suddetti principî accolti dagli artt. 40 e 41 c.p. in relazione alla imputabilità e alla responsabilità penale, vengono contraddetti ove si assuma, come assume il ricorrente, che si dovrebbe scindere l'evento dannoso inalzato nella sua configurazione unitaria, nelle sue componenti causali ai fini di sostenere che ad ogni fattore causale debba applicarsi il corrispondente termine di prescrizione: se nella produzione dell'evento dannoso non è possibile un frazionamento della causalità, tale frazionamento non può essere operato neppure ai fini della prescrizione civile dell'azione di danni.

Le considerazioni che precedono giustificano il rigetto, oltre che del primo mezzo, anche del secondo, e del terzo. Correttamente la sentenza impugnata ha considerato che per l'applicabilità della prescrizione breve non è necessario che si tratti di danni che siano derivati dalla circolazione nel senso del puro rapporto di causa ad effetto, ma

è sufficiente che vi sia un rapporto di dipendenza, per il quale l'evento si colleghi nel determinismo alla circolazione dei veicoli.

Così ritenendo, la Corte di merito si è attenuta alle precedenti statuizioni di questo S.C., secondo le quali ad integrare l'ipotesi regolata dalla norma dell'art. 2947, secondo comma c.c., è sufficiente che il danno tragga origine da qualunque fatto illecito, che sia strettamente connesso con la circolazione dei veicoli (Cass. 11 luglio 1964, n. 1829; 13 agosto 1962, n. 2577; 15 luglio 1960, n. 1029). Nel caso di specie, la recinzione della strada ferrata era stata predisposta dall'Amministrazione in vista e in funzione della circolazione dei convogli ferroviari ed era, quindi, immediatamente collegata con la circolazione stessa. Se così è, la trascurata manutenzione dello sbarramento di filo spinato integrava un'omissione colposa, di cui l'Amministrazione poteva essere chiamata a rispondere come per altri fatto colposi derivati dalla circolazione o ad essa strettamente collegati, cosicché la relativa azione di responsabilità doveva rettamente considerarsi soggetta alla prescrizione biennale, di cui al secondo comma dell'art. 2947 c.c. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 18 aprile 1974, n. 1055 - *Pres.* Leone - *Est.* Pajardi - *P. M.* Cutrupia (conf.) - Soc. p. Az. Interstrade e Paloni (avv. Ozzola) c. Ministero Tesoro (avv. Stato Zagari).

Violazione delle leggi finanziarie e valutarie - Licenza import-export - Inesecuzione dell'esportazione - Sanzione pecuniaria - Legittimità.

(r.d. 5 dicembre 1938, n. 1928, art. 2; d.l. 6 giugno 1956, n. 476, art. 2).

Violazione delle leggi finanziarie e valutarie - Licenza import-export - Inesecuzione dell'esportazione per impossibilità di collocare le merci - Violazione delle norme valutarie - Sussiste.

(d.l. 6 giugno 1956, n. 476, art. 2).

In caso di licenza bilanciata per importazione-esportazione verso un paese estero, la mancata esecuzione dell'esportazione costituisce violazione valutaria e legittima l'irrogazione da parte del Ministero del Tesoro delle sanzioni pecuniarie (1).

La circostanza che la mancata esportazione possa essere dovuta ad obbiettive difficoltà di collocamento della merce sul mercato estero non costituisce esonero dalla sanzione pecuniaria (2).

(1-2) Secondo l'art. 2 della legge n. 476 del 1956 ai residenti (sul significato di tale locuzione v. l'art. 1 stessa legge) è fatto divieto di effettuare esportazioni ed importazioni di merci se non previa licenza del com-

(*Omissis*). — Con decreto del 12 dicembre 1964, notificato il 25 gennaio 1965, il Ministero del Tesoro infliggeva alla Società per Azioni Interstrade e al suo amministratore unico Enzo Paloni, la pena pecuniaria di L. 2.500.000 in via solidale per trasgressione valutaria ai sensi dell'art. 2 del d.l. 6 giugno 1956, n. 476, sul rilievo che due licenze per scambi bilanciati col Giappone concesse alla predetta Società erano state utilizzate per la sola importazione, mentre non erano state effettuate le prescritte esportazioni a pareggio.

Avverso tale provvedimento insorgevano la Società ed il Paloni convenendo in giudizio avanti il Tribunale di Roma con atto di citazione notificato il 13 febbraio 1965 il Ministero del Tesoro e chiedendo dichiararsi che nessuna trasgressione valutaria poteva essere loro attribuita.

L'Amministrazione si costituiva e resisteva. Il Tribunale di Roma con sentenza 12 ottobre 1967 rigettava tutte le istanze attrici. La Corte d'Appello di Roma, su impugnazione della Interstrade e del Paloni confermava la sentenza impugnata.

Osservava la Corte che le autorizzazioni ministeriali di esportazione di merce, con cui si attua dallo Stato il monopolio dei mezzi di pagamento all'estero a' fini di politica valutaria, dovevano essere utilizzate dal privato titolare nei modi limiti e termini fissati dalla Pubblica Amministrazione. Nel caso speciale poi di scambi bilanciati, cioè per la

---

petente Ministero del commercio con l'estero (d'intesa con quello delle finanze). Le licenze concesse possono riflettere una sola delle due operazioni (importazione o esportazione) oppure prevedere che le importazioni bilancino esattamente le esportazioni.

Poiché tuttavia, ai sensi dell'art. 8 della stessa legge i residenti hanno l'obbligo di cedere le divise estere all'ufficio italiano dei cambi (attraverso cui lo Stato esercita il controllo ed il monopolio sulle divise estere), nel primo caso (quello cioè che la licenza rifletta una sola delle due operazioni sulle merci), si possono verificare due distinte situazioni: o con lo stato straniero destinatario dell'operazione commerciale sussiste un accordo « clearing » (o di scambi bilanciati), non importa se bilaterale o plurilaterale (con tali accordi, attraverso una cassa compensazioni si regolano gli scambi tra paesi esteri senza trasferimento di divise: v. FRANCESCHELLI, *Scambi internazionali e diritto commerciale interno*, in *Riv. dir. comm.*, 1950, I, I e spec. 24 seg. BIGIAVI, *I regolamenti intrnazionali mediante compensazione* (clearing), Roma 1942, passim; L. ROSSI, *Esportazione e importazione*, in Nuovissimo dig. it., vol. VI, p. 860 segg.), ed in tal caso l'importatore (o l'esportare) verserà (o rispettivamente riceverà) il corrispettivo tramite l'ufficio cambi del proprio paese, oppure non esistono accordi con l'altro stato ed in tal caso si ricorre alla c.d. compensazione privata (detta anche « comprivata »). Si tratta di un accordo tra un importatore ed un esportatore nazionale in modo che le due partite (quella in entrata e quella in uscita) si compensino tra loro (nel senso che l'importatore paga direttamente l'esportatore) evitando il trasferimento di moneta nazionale (su tale

autorizzazione data per due operazioni commerciali, una di esportazione e l'altra di importazione tra loro connesse, il privato era tenuto, non solo a rispettare la prescritta priorità e i relativi termini di validità della licenza, ma soprattutto ad effettuarle entrambe; costituendo tale licenza un'autorizzazione unica condizionata al compimento di entrambe le operazioni, ed attuandosi con la mancanza di una di queste un movimento di valuta in violazione del monopolio statuale circa i mezzi di pagamento all'estero. Concludevano i giudici di secondo grado deducendo che l'esclusione della priorità della esportazione da parte della Pubblica Amministrazione non importava la cessazione del vincolo del collegamento funzionale fra le due operazioni di commercio, ed inoltre affermavano che la responsabilità per la parziale utilizzazione di tale licenza non richiedeva la prova di un danno per l'economia nazionale, considerando che qualsiasi atto idoneo a violare il monopolio statale costituiva una trasgressione valutaria indipendentemente dalla prova di un concreto danno economico.

Eguale sorte negativa la Corte riservava alla tesi della impossibilità per forza maggiore di collocare la merce italiana di cui alla licenza di esportazione sul mercato giapponese, ribadendo che tale fatto non poteva configurare un'ipotesi esonerante.

Contro tale sentenza la Società Interstrade e il Paloni proponevano ricorso per Cassazione.

Resisteva l'Amministrazione.

---

operazione v. Cass., 14 febbraio 1964, in questa *Rassegna*, 1964, I, 380 e in dottrina FRANCESCHELLI, *op. cit.*, pag. 19 e seg.; LOJACONO, *Licenza ministeriale ed operazioni export-import in compensazione privata*, in *Banca, borsa, ecc.*, 1957, 33; PROVINCIALI, *Il c.d. « affare di reciprocità » e le compravendite in esportazione*, in *Foro it.*, 1951, I, 1497; ASCARELLI, *Compensazione privata valutaria e cambio traiettizio*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1951, 303.

Allorché ricorre la seconda ipotesi (e cioè quando la licenza ministeriale attribuita ad un soggetto preveda sia l'autorizzazione all'importazione che all'esportazione) bilanciandosi le due operazioni, il problema, teoricamente, è molto semplificato. Poiché non si dovrebbe operare trasferimento di valuta, ma solo di merci, non v'è necessità di alcun regolamento valutario (né in clearing né in compensazione privata).

Le cose però si complicano, soprattutto sotto il profilo pubblicistico, quando una delle due operazioni (import o export) rimane inattuata.

È chiaro che in tal caso si realizza sempre una infrazione valutaria, poiché, ove si verifichi l'esportazione senza importazione, si ha necessariamente una costituzione di deposito di valuta estera a favore di residente italiana (conf. Trib. Roma 2 febbraio 1959, in *Foro it. rep.*, 1959 voce Esportazione-importazione n. 6) e nel caso contrario (importazione senza esportazione) perché necessariamente si verifica un pagamento di merce straniera con divisa nazionale.

È quest'ultimo, appunto, il caso esaminato dalla annotata decisione che ha esattamente ritenuto che in tale situazione ricorra infrazione valu-

MOTIVI DELLA DECISIONE

Con il primo motivo di ricorso, si invoca violazione e falsa applicazione della richiamata legge del 1956, nonché degli artt. 1 e 2 del r.d. 5 dicembre 1938, n. 1928.

I ricorrenti lamentano l'erroneità dell'affermazione circa l'unicità dell'autorizzazione. Il motivo è infondato.

Esattamente i giudici di merito hanno individuato la *ratio* della autorizzazione contenuta nelle due dicenze per scambi bilanciati siccome provvedimento idoneo appunto nella sua unicità indefettibile a realizzare una precisa politica valutaria impedendo spostamenti di valuta ritenuti dannosi per l'economia nazionale.

La frantumazione di tale provvedimento riduce ed elimina la sua funzione, che non è meramente tecnica di diritto amministrativo, ma realizza nella sua precisa funzionalità i fini predetti di politica economica nazionale in prospettiva internazionale.

Va anzi preso atto che in questa sede non viene più avanzata la tesi della intervenuta modifica dell'autorizzazione originaria, e del resto tale modifica riguardava pacificamente soltanto la eliminazione della priorità della esportazione di merci in Giappone rispetto alla importazione, su di che esattamente i giudici di merito hanno osservato che, pur soppressa la priorità, la esportazione avrebbe dovuto comunque intervenire.

Con il secondo motivo di ricorso, si invoca violazione e falsa applicazione delle stesse norme sopra citate nonché omessa motivazione su

---

taria perché « il difetto in concreto di interscambio ha comportato forzatamente che il pagamento della merce importata sia avvenuto con valuta », con danno all'interesse nazionale (v. in senso conf. Cass. 11 dicembre 1967, n. 2906, in *Foro it.*, 1968, I, 1018 ove nota di richiamo).

Di notevole interesse e certamente esatto è pure il principio enucleato nella seconda massima. Stante la stretta interdipendenza delle due operazioni di import-export, l'impossibilità sopravvenuta (anche se obiettiva) di una di esse non rende legittimo porre in essere soltanto l'altra, perché in tal caso si porrebbe in essere uno spostamento di valuta in contrasto con il principio del monopolio statale in materia. Né può invocarsi la mancanza di colpa, perché essendo le due operazioni strettamente interdipendenti, l'operatore non può porre in essere una di esse senza essersi prima accertato di poter realizzare l'intera operazione.

L'operatore economico è, quindi ,vincolato all'alternativa: o eseguire entrambe le operazioni autorizzate, oppure rinunziare ad entrambe.

Quest'ultima soluzione si impone poi quando una delle due operazioni sia per qualsiasi motivo impossibile.

In generale sulla legislazione valutaria v. SALVATI, *La violazione della legge valutaria*, in *Banca, in borsa ecc.*, 1966, I, 75.

un punto decisivo della controversia i nrelazione alla affermata esclusione della sussistenza del danno, di fronte alla quale i giudici di merito avrebbero erroneamente affermato che il danno è *in re ipsa* in qualunque violazione del monopolio statale in questa materia. Anche questo motivo è infondato.

È del tutto ovvio che è impossibile identificare un danno specifico e fornirne la prova, ma il danno non può non presumersi ogni qualvolta lo Stato, nel suo libero e discrezionale determinarsi in prospettiva di politica valutaria, adotti provvedimenti generali nell'interesse della economia nazionale, e ogni qualvolta di fronte a ciò si verifichi una trasgressione delle norme impartite. Sostenere il contrario significherebbe operare un illecito sindacato sulla politica economica dello Stato, ed affermare che essa si è in concreto ispirata a criteri erroneamente ritenuti vantaggiosi per il Paese, talché la violazione di essi ha comportato non soltanto una mancanza di danno, ma addirittura un vantaggio. Del resto è assolutamente agevole considerare che il difetto in concreto di interscambio ha comportato forzatamente che il pagamento della merce importata sia avvenuto con valuta anziché con l'equivalente accreditabile della merce che avrebbe dovuto essere esportata.

Col terzo motivo di ricorso si invoca violazione delle stesse norme sotto il profilo della censura delle affermazioni della Corte circa l'impossibilità dell'esportazione in Giappone, sostenendosi che la incollocabilità delle merci avrebbe dovuto essere esattamente configurato come un caso di forza maggiore. Anche questo motivo è infondato.

La Società Interstrade e il Paloni erano riusciti ad ottenere dal Ministero competente la eliminazione della priorità cronologica della esportazione rispetto alla desiderata importazione. Ciò comportava per gli stessi l'assunzione precisa della responsabilità di fronte a difficoltà risolte alla successiva esportazione. Ma ciò non poteva non tradursi in un loro preciso rischio di fronte al regime rigoroso delle norme in tema di valuta. Ribadita infatti la necessaria interdipendenza delle operazioni di importazione e di esportazione, ogni difficoltà, ed al limite ogni impossibilità, rispetto ad una delle due operazioni non poteva non comportare responsabilmente per il soggetto interessato la rinuncia totale alla utilizzazione delle due licenze bilanciate, giacché questo era l'unico modo per evitare un legittimo spostamento di valuta. — (*Omissis*).

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (*)

CONSIGLIO DI STATO, Ad. plen. 8 febbraio 1974, n. 1 - *Pres.* Vetrano - *Est.* Pezzana - Romeo (avv.ti Gentile e Valensise) c. Ministero Sanità (avv. Stato Azzariti) e Comitato antimalarico Reggio Calabria (avv. Sorrentino).

Competenza e giurisdizione - Comitati antimalarici - Sono organi del Ministero della Sanità - Controversie con i dipendenti dei Comitati - Giurisdizione - Spetta al giudice amministrativo.

I Comitati antimalarici non hanno personalità giuridica, ma vanno considerati quali organi periferici del Ministero della Sanità; spettano in conseguenza alla giurisdizione del Giudice amministrativo le controversie relative al rapporto d'impiego dei dipendenti di detti Comitati.

I

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 12 marzo 1974, n. 221 - *Pres.* De Capua - *Est.* Paleologo - Ursi (avv. Sorrentino) c. Comune di Portici (avv. Salvia), Prefetto di Napoli (avv. Stato Bruno) e S.M.E.C. (avv.ti Piccarci e Gava).

Competenza e giurisdizione - Tribunali amministrativi regionali - Passaggio ai T.A.R. dei procedimenti già pendenti davanti al Consiglio di Stato - Esistenza di decisione interlocutoria - Spostamento di competenza - Non si verifica.

(l. 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 42).

Lo spostamento di competenza in favore dei Tribunali amministrativi regionali non riguarda i procedimenti già assunti in decisione dal Consiglio di Stato, ancorché quest'ultimo abbia emesso una decisione parziale o interlocutoria e non quella definitiva: in tale ipotesi, infatti, risponde a criteri di logica e di economia processuale evitare che la valutazione già compiuta dal collegio giudicante sia interrotta e debba

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

conseguentemente, essere ripetuta dal giudice di I° grado cui sia attribuito per ragioni di competenza l'esame della materia del contendere (1).

---

(1) Nella fattispecie in esame, avente ad oggetto la discriminazione di competenza tra Consiglio di Stato e Tribunali regionali amministrativi, da attuarsi in via transitoria sulla base dell'art. 42 della l. 6 dicembre 1971, n. 1034, la Sezione ha individuato nell'avvenuta discussione del ricorso, astrattamente idonea a definire il giudizio, un limite implicito ma sicuro alla disposizione suindicata, che dispone in via generale il passaggio dei procedimenti ai competenti T.A.R. dopo la data del loro insediamento avvenuto il 1° gennaio 1974; e ciò anche se, invece della decisione definitiva, risulti emessa una mera pronuncia parziale o interlocutoria.

Nella stessa materia si rammenta che la Sez. V (cfr. ord. 15 febbraio 1974 n. 116 ne *Il Consiglio di Stato,* 1974, I, 255) con ampia ed analitica ordinanza ha rimesso la decisione all'Adunanza plenaria: al riguardo, dopo aver richiamato la giurisprudenza della Suprema Corte in materia di immediata applicazione delle nuove norme sulla giurisdizione e sulla competenza (cfr. Cass. Sez. III 19 gennaio 1972, n. 137, *Foro It.,* 1972,I, 3559; Cass. Sez. I, 24 aprile 1972, n. 1340, *Giust. civ.* 1972, I, 1215; Cass. Sez. II, 4 maggio 1972, n. 1350, *Foro It.* 1972, I, 2917), nonché la circostanza che, in via generale, il legislatore ha spesso direttamente disciplinato tali problemi di diritto transitorio, la Sezione ha osservato, tuttavia, a sostegno del mantenimento della competenza come il generalissimo principio dell'economia dei mezzi processuali non sembra consentire soluzione diversa, avuto riguardo anche al fatto che in ogni caso la decisione viene resa da giudice superiore in grado.

La pronuncia dell'Adunanza plenaria non consta, allo stato, essere stata depositata.

II

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 12 marzo 1974, n. 222 - *Pres.* Uccellatore - *Est.* Iannotta - Soc. Romana Gestione Immobiliare (avvocati Sepe e Lavitola) c. Prefetto di Roma.

Giustizia amministrativa - Ricorso contro decreto di esproprio - Competenza del Consiglio di Stato ex art. 38 L. 6 dicembre 1971, n. 1034 - Impugnativa al T.A.R. del diniego per il proprietario di costruire direttamente sul proprio terreno successivamente espropriato - Sospensione del procedimento - Necessità - Sussiste (l. 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 38).

In materia di impugnazione del decreto di espropriazione per pubblica utilità, rientrante nella competenza in unico grado del Consiglio di Stato in base all'art. 38 della L. 6 dicembre 1971, n. 1034, va dispo-

sta la sospensione del procedimento relativo fino a quando non sia stata emessa decisione inoppugnabile sul ricorso proposto al T.A.R. dal proprietario del terreno espropriato avverso il diniego di costruzione diretta sull'area in questione (1).

---

(1) Decisione da approvare in quanto applicazione di principi generali in materia processuale.

I

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 26 marzo 1974, n. 277 - *Pres.* Meregazzi - *Est.* Della Nesta - Sabatini (avv. Adani) e Cifarelli (avv. D'Abbiero) c. Istituto Centrale di statistica (avv. Stato Cosentino).

Leggi, decreti e regolamenti - Regolamento - Visto e registrazione della Corte dei conti - Applicazione della norma regolamentare in difetto di registrazione - Illegittimità.

Il visto di legittimità e la conseguente registrazione della Corte dei Conti si configurano come atti di controllo preventivo rispetto al nuovo regolamento emanato dall'Amministrazione ed influiscono, quindi, direttamente sulla sua efficacia; illegittimamente, pertanto, l'Istituto Centrale di Statistica procede alla promozione di propri funzionari sulla base di una norma di regolamento già emanato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, ma non ancora vistato e registrato dalla Corte dei Conti (1).

---

(1) Cfr. C.s.i. 13 marzo 1970, n. 96 ne *Il Consiglio di Stato* 1970, I, 532.

II

CONSIGLIO DI STATO, Sez. V, 1° marzo 1974, n. 202 - *Pres.* Lugo - *Est.* Chieppa - Impresa Arturo Merigo (avv.ti Dore e Jemolo) c. Comitato di controllo Enti locali di Nuoro (avv. Stato Mataloni) e Impresa De Francisci (avv.ti Caredda e Carbone) .

Comune - Comitato di controllo Enti locali - Controllo di merito - Contenuto - Limiti.

(art. 130, secondo comma Cost.).

Comune - Comitato di Controllo Enti locali - Richiesta di nuovo esame - Deliberazione definitiva - E' quella adottata in seguito al riesame.

La maggiore autonomia degli Enti locali dipendente dalla introduzione dell'ordinamento regionale e dall'applicazione del sistema di controllo di merito previsto dall'art. 130, secondo comma della Costituzione comporta che quest'ultimo, ove esercitato dall'organo di controllo, può portare alla semplice motivata richiesta di riesame dell'atto, restando il definitivo apprezzamento attribuito al Comune, alla Provincia o all'Ente locale (1).

Agli atti amministrativi posti in essere dagli Enti locali non può essere riconosciuta efficacia sino a quando non venga positivamente espletato il procedimento di controllo; in caso di riscontrato vizio di merito ha, quindi, valore di atto definitivo soltanto la nuova determinazione emanata dall'Ente locale in sede di riesame di merito del precedente provvedimento (2).

(1-2) Cfr. sull'argomento SANDULLI A. M.: *I controlli sugli enti territoriali nella Costituzione in Riv. trim. dir. pubbl.* 1972, 575.

CONSIGLIO DI STATO - Sez. V, 1° marzo 1974, n. 209 - *Pres.* Lugo - *Est.* Lo Jacono - Quattrone (avv. Lombardi Comite) c. Prefetto di Reggio Calabria (avv. Stato Onufrio).

Atto amministrativo - Ordinanza prefettizia di rimessione in pristino del demanio stradale - E' atto definitivo.
(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, art. 378).

Demanio e patrimonio - Demanio stradale - Potere di ordinanza del Prefetto e del Sindaco - E' tutela possessoria iuris publici.

Demanio e patrimonio - Demanio stradale - Ordinanza di sgombero adottata dopo un anno dallo spoglio - Illegittimità.

Le ordinanze di rimessione in pristino adottate per la tutela del demanio stradale sono atti definitivi sia che siano emesse dal Prefetto che dal Sindaco (1).

---

(1) Cfr. Sez. V 21 novembre 1972, n. 925 ne *Il Consiglio di Stato* 1972, I, 2037.

Il potere di ordinanza attribuito al Prefetto e al Sindaco dall'art. 378 della l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F. si configura come potere di autotutela possessoria di diritto pubblico diretto al fine di reintegrare la collettività del godimento del bene demaniale (2).

Il potere di ordinanza di sgombero di area di proprietà comunale va configurato a somiglianza dell'azione possessoria di diritto comune e come quest'ultima, pertanto, non può essere esercitato dopo l'anno del ritenuto spoglio (3).

---

(2) Giurisprudenza consolidata: cfr. Sez. V 15 giugno 1971, n. 553, *ivi* 1971, I, 1092; Sez. V 16 ottobre 1970, n. 746, *ivi*, 1970, I, 1646.

(3) Confr. Sez. V. 26 ottobre 1973, n. 722, *ivi*, I, 1353 e Sez. V 8 maggio 1973, n. 477, *ivi*, I, 742.

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 febbraio 1974, n. 326 - *Pres.* Rossi - *Est.* Scanzano - *P. M.* Raja (conf.) - Ministero delle Finanze (Avv. Stato Galleani) c. Bonomo.

Imposta di ricchezza mobile - Agevolazioni per l'industrializzazione del Mezzogiorno - Stabilimenti industriali - Casa di cura - Si estende.

(d.l. 14 dicembre 1947, n. 1598, art. 3).

L'agevolazione dell'art. 3 del d.l. 14 dicembre 1947, n. 1598, sugli stabilimenti industriali tecnicamente organizzati nell'Italia meridionale e insulare, si estende alle case di cura compiutamente attrezzate e capaci di fornire tutte le prestazioni inerenti alla degenza degli ammalati e l'utilizzazione di tutti i presidi tecnico-scientifici richiesti dalla moderna arte sanitaria (1).

---

(1) **Questione nuova. Per l'applicabilità della agevolazione agli alberghi** v. Cass., 24 maggio 1967, n. 1134, in questa *Rassegna*, 1967, I, 1033.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 febbraio 1974, n. 340 - *Pres.* Rossi - *Est.* Mazzacane - *P. M.* Pedace (conf.) - Graglia c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato Soprano).

Imposta di registro - Termine - Decadenza dalle agevolazioni - Contratti con gli enti pubblici - Deposito della somma necessaria per la registrazione - Inadempienza del rappresentante dell'Amministrazione - Non esclude l'obbligazione tributaria del contraente privato.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 80, 93, 110).

La parte contraente risponde sempre delle conseguenze della ritardata registrazione anche quando abbia provveduto a depositare presso il rappresentante di un'Amministrazione pubblica la somma necessaria

per le spese contrattuali, comprensiva della spesa di registrazione, e la ritardata registrazione sia a questo imputabile (1).

---

(1) Decisione da condividere pienamente. In proposito si può rilevare che nel caso più frequente del contratto in forma pubblica amministrativa l'Ufficiale rogante svolge l'identica funzione del notaio e non potrebbe nemmeno pensarsi che la parte contraente possa sottrarsi alle conseguenze della ritardata registrazione imputabile al notaio. Quando, come nella specie, trattasi di scrittura privata e il funzionario interviene come rappresentante dell'Amministrazione, è ancor più evidente la posizione di parità delle parti contraenti e quindi l'obbligo di tutte di provvedere alla registrazione, anche se, per accordo fra esse o per disposizione di regolamento, una delle due sia incaricata di richiedere la registrazione.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 12 febbraio 1974, n. 404 - *Pres.* Pece - *Est.* De Biasi - *P. M.* Di Majo (conf.) - Ministero delle Finanze (Avv. Stato Avella) c. Boscarelli (avv. Coronas).

Imposte e tasse in genere - Imposte indirette - Interessi - Imposta complementare - Dichiarazione supplettiva di valore in sede contenziosa dinanzi alle Commissioni - Elimina l'obbligo degli interessi

(l. 26 gennaio 1961, n. 29, artt. 1 e 2; l. 28 marzo 1962, n. 147, art. unico).

La rettifica di infedele dichiarazione con offerta integrativa di valore può essere validamente espressa anche in sede di ricorso alle Commissioni di primo e di ulteriore grado ed essa, ove sia univoca, non condizionata e vincolante, fa cessare dalla sua data, anche se non accettata dall'Amministrazione, il corso degli interessi moratori relativi al tributo complementare da liquidarsi sul maggior valore così offerto (1).

(*Omissis*). — Il Giudice di appello ha premesso, con pronuncia di fatto non censurata sul punto dall'Amministrazione finanziaria:

che la C.D. di Portici, giudicando su ricorso dei contribuenti avverso l'avviso di accertamento di maggior valore, con decisione 25 novembre 1955 determinò detto valore in lire 22.350.000;

che questa decisione, appellata dall'Ufficio, fu annullata dalla Commissione Provinciale per violazione dell'art. 31 del r.d. 7 agosto 1936, n. 1639, in tema di rogatoria;

che nel contrappello 31 luglio 1957 alla stessa Commissione Provinciale i contribuenti avevano dichiarato di accettare il maggior valore

---

(1) Bisogna prendere atto della autorevole pronuncia, ma non possono non esprimersi alcuni dubbi.

di lire 20.750.000 (lire 1.750.000 + lire 12.600.000, valori determinati dalla Commissione Distrettuale per i beni Portici e Marigliano + lire 6.400.000, pari all'80 % del valore accertato dall'Ufficio in lire 8.000.000, per i beni in Pescolanciano);

che con nuova decisione del 9 novembre 1965, divenuta definitiva per mancate impugnazioni, la Commissione Distrettuale di Portici, in sede di rinvio dalla Commissione provinciale, determinò in lire 20 milioni 100.000 il valore controverso e su questo importo l'A.F. liquidò l'imposta complementare di successione maggiorandola di interessi moratori a decorrere dal marzo 1961.

Quindi lo stesso Giudice di appello ha osservato in diritto:

A) che l'iniziale comportamento antigiuridico dei contribuenti, i quali con l'infedele denuncia di successione del dicembre 1952 avevano dichiarato il tenue valore di lire 6.050.000, cessò nel luglio 1957, quando essi, in sede di contrappello alla Commissione Provinciale di Napoli, dichiararono, come già detto, di accettare il maggior valore di lire 20 milioni 750.000, risultato poi superiore a quello in seguito definito, in lire 20.100.000, con decisione in sede di rinvio della Commissione Distrettuale di Portici, non impugnata;

B) che da quella data, ossia dal luglio 1957, l'ulteriore ritardo nella liquidazione dell'imposta complementare divenne imputabile all'Amministrazione finanziaria per non aver questa accettato l'offerta di maggior valore dei contribuenti e per avere preferito, invece, di insistere sulla pretesa di un valore ancora superiore rimanendo, peraltro, soccombente su quest'ultima pretesa in sede conclusiva del giudizio contenzioso.

A censura di questa duplice affermazione dell'impugnata sentenza l'Amministrazione finanziaria ricorrente, a giustificarne l'eccepita illegittimità, con unico motivo di ricorso, deduce:

che il ritardo nel pagamento del tributo complementare è *sempre imputabile* al contribuente ove questi renda una dichiarazione iniziale infedele nell'assolvimento della obbligazione tributaria, « a prescindere dalla durata del procedimento di valutazione che segua l'accertamento di ufficio e dalle iniziative in questo prese dal contribuente medesimo »;

che il momento al quale occorre aver riguardo per determinare la completezza e la fedeltà della dichiarazione tributaria è « sempre e solo quello della denuncia e non qualsiasi altro momento intermedio del procedimento di accertamento »;

che, pertanto, l'offerta di maggior valore resa, nella specie, dai coeredi D'Alessandro (danti causa degli attuali ricorrenti) in sede di contrappello alla Commissione Provinciale non può ritenersi valida rettifica dei valori dichiarati in denuncia di successione e come tale, non poteva determinare l'obbligo, nell'Amministrazione, di liquidare il tri-

buto complementare sul maggior valore come sopra rettificato dai contribuenti.

La censura e le tesi di diritto che la integrano non possono essere condivise.

Questo Supremo Collegio ha già avuto occasione di affermare, a Sezioni Unite (sentenza 21 agosto 1972, n. 2695) e con costante giurisprudenza a sezione semplice (sentenze 16 maggio 1973, n. 1397; 19 settembre 1972, n. 2759; 23 novembre 1971, n. 3396; 7 novembre 1970, n. 2274; 23 ottobre 1967, n. 2612), anche in aderenza all'indirizzo espresso con sentenza 6 giugno 1968, n. 48 dalla Corte Costituzionale in tema di legittimità costituzionale delle leggi n. 29 del 1961 e n. 147 del 1962;

che, a norma degli artt. 51 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270 e 15 del d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, il contribuente ha l'obbligo di offrire nella denuncia di successione *non solo* l'indicazione di tutti i beni costituenti l'asse ereditario, con una descrizione particolareggiata delle loro caratteristiche obiettive di esistenza, entità e natura, ma *altresì* la dichiarazione del loro valore venale in comune commercio da determinarsi secondo i criteri precisati dallo stesso legislatore tributario;

che tale valore costituisce indubbiamente uno degli « elementi occorrenti alla liquidazione del tributo complementare » menzionati nel secondo comma dell'articolo unico della legge 28 marzo 1962 n. 147 e l'omessa od infedele sua dichiarazione determina a carico del contribuente colpevole l'obbligo degli interessi moratori sullo stesso tributo complementare a decorrere dalla data in cui per essere « sorto il rapporto tributario, è dovuto il tributo principale »;

che detti interessi hanno natura prettamente moratoria, con estraneità di ogni profilo di sanzione amministrativa proprio delle sopratasse e pene pecuniarie, di cui agli artt. 43 e 72 del r.d.l. 23 dicembre 1923 n. 3270, « indipendentemente » dalle quali (come dispone testualmente l'art. 4 della legge 26 gennaio 1961, n. 29) essi sono dovuti, con la decorrenza su indicata, per effetto del solo ritardo nella liquidazione e pagamento del tributo complementare; ritardo che il legislatore imputa sempre, con presunzione *iuris tantum,* a fatto doloso o colposo del contribuente per l'omissione od infedele redazione della denuncia di successione;

che ove, però, questo fatto soggettivamente imputabile non sussista, l'obbligo degli interessi moratori non sorge per carenza del presupposto di sua legittimazione: e che fatto non imputabile al contribuente deve sempre riscontrarsi nelle ipotesi in cui la divergenza tra valore dichiarato e valore definito si concreti in un modesto divario tra i rispettivi importi ovvero dipenda da ragionevole diverso apprezzamento degli elementi assunti dalla legge ad indici o criterio di determinazione del valore dei beni di cui tutte le caratteristiche obiettive siano

state indicate in denuncia: e ciò perché nella valutazione dei beni concorre sempre una componente soggettiva sia da parte dell'Ufficio fiscale che da parte del contribuente;

che anche nell'ipotesi che sussista un iniziale fatto imputabile al contribuente, questi potrà elidermi, con efficacia *ex nunc*, l'efficienza genetica di interessi moratori con un'offerta di valore imponibile che sia sostitutiva della denuncia omessa od integrativa della denuncia infedele; offerta di rettiffica che, permettendo all'Amministrazione di liquidare ed acquisire con immediatezza il tributo complementare sul valore rettificato, esonera il contribuente dall'onere dei relativi interessi moratori a decorrere dalla data dell'avvenuta rettifica, anche se questa non sia stata accolta dall'amministrazione stessa.

E ciò perché l'offerta di maggior valore è senza dubbio idonea, di per sè, a togliere quel carattere di antigiuridicità nella condotta del contribuente che, rendendo a lui imputabile il ritardo nella liquidazione del tributo complementare, determina e giustifica l'aggravio degli interessi moratori.

Per quel che attiene, poi, alla forma ed al tempo di presentazione delle rettifiche od offerte suppletive di maggior valore, la prima Sezione di questa Corte, con sentenze 6 e 9 ottobre 1972, nn. 2865 e 2949, ha affermato che l'offerta integrativa di valore, per avere efficacia elisiva dell'obbligo degli interessi moratori sul tributo complementare, deve essere diretto all'ufficio fiscale, in forma di dichiarazione o denuncia suppletiva, deve essere registrata prima della scadenza del termine prescritto per il pagamento del tributo principale e deve essere prodotta prima della proposizione del ricorso alla Commissione tributaria di primo grado; il tutto a norma degli artt. 43-72 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270 nonché dell'art. 12, terzo comma, della legge 12 giugno 1930, n. 742.

La stessa prima sezione, però, con successiva sentenza n. 2804 del 30 ottobre 1973, dopo ampio ed approfondito esame comparativo di dette norme di legge, di quelle regolanti il procedimento contenzioso tributario e di quelle, ancora, istitutive « degli interessi di mora sulle tasse ed imposte indirette sugli affari di natura complementare », ha affermato che la specifica disciplina delle sopratasse e pene pecuniarie non può essere estesa al *diverso* istituto degli interessi moratori fiscali e che i ricorsi presentati alle Commissioni tributarie, venendo sempre a conoscenza dell'ufficio impositore, devono considerarsi diretti anche a questo, quale contradittore necessario del procedimento contenzioso; correlativamente ha dichiarato legittima ed operante (quanto all'effetto elisivo, *ex nunc*, dell'obbligo degli interessi moratori) l'offerta integrativa di valore espressa da un contribuente in un ricorso diretto a Commis-

sione tributaria di primo grado avverso avviso di accertamento di imposta complementare emesso dall'ufficio fiscale.

Queste Sezioni Unite ritengono che il nuovo indirizzo giurisprudenziale, come innanzi enunciato dalla sentenza dell'ottobre 1973, vada confermato.

Ed, invero, sulla rilevata diversità tra l'istituto delle soprattasse e pene pecuniarie e quello degli interessi moratori è opportuno ricordare, in aderenza anche alla menzionata sentenza 6 giugno 1968, n. 48 della Corte Costituzionale, che la soprattassa (come la pena pecuniaria) ha il carattere di sanzione amministrativa della mancata od infedele dichiarazione di valore dell'asse ereditario (art. 72 r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270) e prescinde da un diretto riferimento al pregiudizio conseguito all'Amministrazione finanziaria dello Stato dal ritardo nella percezione del tributo complementare mentre, al contrario, gli interessi moratori hanno per fine diretto quello di risarcire l'Amministrazione del pregiudizio subito da detto ritardo, sono ragguagliati alla durata del ritardo stesso e sono collegati ad una persistente condotta antigiuridica del contribuente, colpevole — come già chiarito — di aver omesso la denuncia di successione o di averla resa infedelmente; come tali, appunto, essi « sono dovuti indipendentemente dall'applicazione di ogni penalità o soprattassa prevista dalle singole leggi tributarie » (art. 4 legge n. 29 del 1961).

E tali considerazioni dispensano le stesse Sezioni Unite dall'esaminare la questione subordinata sollevata nella discussione orale dal diligente difensore dei resistenti sul se una rettifica di valore espressa in sede di ricorso a Commissione tributaria, avverso avviso di accertamento per imposta complementare, debba ritenersi idonea ad estinguere anche l'onere delle soprattasse e pene pecuniarie conseguenti alla omissione od infedeltà di denuncia successoria; e ciò a norma dell'art. 2 r.d. 13 gennaio 1936, n. 2313 che avrebbe modificato i precedenti articoli 2 della legge 12 giugno 1930, n. 742 e 43-72 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270.

Inoltre dagli articoli 43 del d.l. 7 agosto 1936, e 23 del r.d. 8 luglio 1937, n. 1516, nonché da altre norme dettate da questi provvedimenti legislativi per regolare il procedimento contenzioso davanti alle Commissioni tributarie ed i rapporti tra detti organi di giustizia e gli uffici impositori, si desume incontestabilmente che sia i ricorsi iniziali che i successivi scritti difensivi (cfr. art. 24, terzo e quarto comma r.d. 1516 del 1937) presentati dai contribuenti direttamente alle Commissioni sono, dai rispettivi funzionari di segreteria, trasmessi agli Uffici fiscali accertanti, litisconsorti necessari del procedimento contenzioso ed effettivi destinatari delle rettifiche di valore eventualmente contenute nei menzionati atti processuali; donde la possibilità per gli uffici stessi

di tener conto di queste rettifiche e procedere, nei limiti di esse, a liquidare i tributi complementari.

Circa, poi, il problema di fondo — (effetti della dichiarazione integrativa di valore sul corso degli interessi di mora) — ad una soluzione diversa da quella già adottata da questo Supremo Consesso con la consolidata giurisprudenza riassunta nella parte iniziale della motivazione in diritto della presente pronuncia, non adduce l'argomento espresso oralmente in udienza dal difensore dell'Amministrazione ricorrente nel senso che questa non abbia l'obbligo di procedere ad una liquidazione immediata del tributo complementare sull'importo di maggior valore offerto in rettiffica dal contribuente potendo essa, invece, ritenere di suo interesse insistere nella controversia per l'acquisizione di un maggior tributo complementare corrispondente al maggior valore accertato.

Ed infatti che un obbligo del genere non sussista è esatto ma tale inesistenza non esclude che l'Amministrazione possa, in mancanza di alcuna norma che lo vieti, liquidare e percepire con immediatezza il tributo complementare nei limiti dell'importo di valore integrativamente offerto dal contribuente e, quindi, insistere nella controversia ove ritenga — ripetesi — che la definizione di questa le consenta una successiva finale liquidazione del tributo stesso in misura maggiore.

Ovviamente l'Amministrazione potrà anche non procedere a questa liquidazione parziale ed immediata, preferendo una liquidazione unica e finale del tributo complementare, ma il mancato esercizio della facoltà di anticipare la liquidazione parziale ed immediata non deve riflettersi negativamente sul contribuente perché, ed è questo il punto essenziale del tema in esame, dal momento della offerta integrativa vincolante ed incondizionata viene meno, nei limiti del maggior valore offerto, quella condotta antigiuridica dello stesso contribuente che — secondo la lettera e la ratio delle leggi speciali n. 29 del 1961 e n. 147 del 1962 — costituisce il necessario supporto degli interessi moratori fiscali condizionati nel loro sorgere e nel loro persistere ad una mora che si articola *de die in diem*.

Né tale conclusione è in contrasto con l'art. 1181 c.c. che, autorizzandolo, legittima il rifiuto di un adempimento parziale « anche se l'obbligazione è divisibile » perché, a prescindere da altre considerazioni, questa norma, di carattere generale ed applicabile sempre che « la legge o gli usi non dispongano diversamente », non appare consona al sistema della legislazione speciale fiscale.

Detto sistema, infatti, in relazione al tema che ne occupa, è caratterizzato da tre rilevanti profili:

1) l'accertamento delle obbligazioni tributarie e la liquidazione del loro ammontare avvengono in *generale* attraverso un procedimento com-

plesso nel quale si intrecciano e si integrano, nell'ambito di un ben delineato schema di diritto sostanziale e processuale, le dichiarazioni delle parti private, l'impulso dell'Ufficio fiscale accertante e le pronuncie delle Commissioni tributarie, a volte con semplice funzione propulsiva di accertamento.

Tra queste componenti, la dichiarazione del contribuente svolge un ruolo preminente che, fra l'altro, concorre a giustificare, se non a determinare, la distinzione tra tributo principale e complementare (Cass. 21 marzo 1963, n. 682);

2) qualunque sia il carattere (dichiarativo o costitutivo) che voglia attribuirsi all'accertamento fiscale e per quanto voglia dilatarsi il concetto che il tributo complementare rappresenta una integrazione di quello principale, deve ammettersi che, ove sia sorto un procedimento contenzioso, è solamente con la definizione di questo che si perviene alla concreta liquidazione dell'ammontare certo del tributo complementare dovuto dal contribuente.

Pertanto, se, nonostante ciò, le norme speciali del 1961 e 1962 fissano la decorrenza degli interessi moratori sul tributo com.re « nello stesso giorno in cui è dovuto il tributo principale », questa disposizione rappresenta una indubbia deviazione alla regola generale di diritto civile che fa decrorere i normali interessi di mora non prima della conseguita certezza e liquidità del credito: *in illiquidis non fit mora;*

3) la stessa natura moratoria di detti interessi fiscali ed il loro collegamento a « fatto imputabile » del contribuente impongono, peraltro, ch'essi debbono cessare in concomitanza con l'inversione di condotta del contribuente medesimo che, esprimendo una dichiarazione integrativa di valore, nell'ambito di questa rende non più imputabile a suo fatto e colpa l'ulteriore eventuale ritardo nella riscossione del corrispondente tributo complementare e, correlativamente, elide il supporto della mora.

Orbene il concorso di questi tre profili caratterizzanti il sistema impositivo tributario induce l'inattendibilità della tesi che l'Amministrazione possa, invocando a proprio favore l'art. 1181 c.c., disconoscere ad ogni effetto e, quindi, anche ai fini della cessazione degli interessi moratori, la rilevanza della dichiarazione integrativa di valore resa dal contribuente nel corso di un procedimento contensioso di accertamento di tributo complementare successorio.

Tale conclusione, oltre tutto, elimina la possibilità di una situazione di sperequazione tra i contribuenti e di una inammissibile limitazione del diritto di difesa per i contribuenti meno abbienti, evitando a questi ultimi l'alternativa di rinunziare al procedimento contenzioso o

di subire, in relazione alla intera e non sempre breve durata di questo, il maggior onere degli interessi moratori sulle somme pur da essi riconosciute dovute, a titolo di tributo complementare, all'inizio e nel corso del procedimento stesso.

Si evita cioè il pericolo di quelle ragioni di contrasto con i principi di cui agli artt. 3, 24 e 113 della Costituzione che, come è noto, hanno determinato, a suo tempo, la declaratoria di illegittimità del precetto del « *solve et repete* » (sentenza n. 61 del 1961 della Corte Costituzionale).

Tutto ciò premesso, in aderenza a quanto già statuito da questa Corte Suprema con la menzionata sentenza 2804 del 1973, deve riaffermarsi il principio che la rettifica di infedele denuncia di successione, con offerta integrativa di valore, può essere validamente espressa anche in sede di ricorso alle commissioni tributarie di primo od ulteriore grado ed essa, ove sia univoca, non condizionata e vincolante, fa cessare dalla sua data, anche non accettata dall'Amministrazione finanziaria, il corso degli interessi moratori relativi al tributo complementare da liquidarsi sul maggior valore così offerto. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 14 febbraio 1974, n. 428 - *Pres.* Caporaso - *Est.* Montanari Visco - *P. M.* Valente (conf.) - Carli ed altri (avv. Melani) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano).

Imposta di successione - Privilegio speciale - Causa estintiva autonoma - Inesistenza.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, art. 68).

Il privilegio dello Stato sui beni ai quali la tassa di successione si riferisce deve seguire la sorte del credito tributario che esso assiste, senza possibilità di individuare per esso una propria causa estintiva (1).

---

(1) Decisione esatta, basata su una retta interpretazione letterale. Deve peraltro segnalarsi che la Corte costituzionale, con la successiva sentenza 22 maggio 1974, n. 141 (in *Gazzetta Ufficiale* n. 139 del 29 maggio 1974) ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 68 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270 nella parte in cui non dispone che l'azione a garanzia del privilegio spettante allo Stato per la riscossione dell'imposta si estingue nei termini stabiliti dalla legge per domandare il pagamento della tassa o del supplemento, e ciò per violazione del principio di uguaglianza enunciato dall'art. 3 Cost.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 21 febbraio 1974, n. 461 - *Pres.* Saja - *Est.* Arienzo - *P. M.* Minetti (conf.) - Soc. Shell (avv. Caroleo) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Tomasicchio).

Imposte e tasse in genere - Imposte dirette - Maggiorazione per ritardata iscrizione a ruolo - Infedele dichiarazione - Concetto - Applicazione delle sanzioni - Eguale concetto di dichiarazione infedele.

(t.u. 29 gennaio 1938, n. 645, artt. 184 *bis* e 245).

Il concetto di infedele dichiarazione di cui all'art. 184 bis del t.u. sulle imposte dirette, che prevede una maggiorazione di aliquota per le imposte o la parte di esse iscritte a ruolo con ritardo, è identico a quello dell'art. 245 che prevede l'applicazione di una soprattassa; nell'uno e nell'altro caso la dichiarazione è infedele quando indica un imponibile inferiore almeno di un quarto di quello definitivamente accertato (1).

---

(1) Identiche sono le pronunzie in pari data n. 462-466. Si conferma la decisione 14 luglio 1972, n. 2392 (in questa *Rassegna*, 1973, I, 204), con esplicito ripudio del precedente orientamento (23 aprile 1970 n. 1171, *ivi*, 1970, I, 641).

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 25 febbraio 1974, n. 546 - *Pres.* Giannattasio - *Est.* Spadaro - *P. M.* Secco (conf.) - Comune di Canelli c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Cascino).

Imposta di registro - Agevolazioni per le opere di interesse degli enti locali - Strade comunali interne agli abitati - Acquisto di area per la costruzione di una piazza - Esclusione.

(l. 3 agosto 1949, n. 589, artt. 2 e 18; l. 15 febbraio 1953, n. 184, art. 2).

L'agevolazione di cui all'art. 2 legge 3 agosto 1949 n. 589 modificato con l'art. 2 della legge 15 febbraio 1953 n. 184 è riferita alle opere di costruzione e completamento di strade di allacciamento, con determinate caratteristiche, esterne agli abitati ed alle opere di sistemazione

straordinaria di strade già esistenti interne agli abitati. Conseguentemente entro gli abitati non può ammettersi all'agevolazione l'acquisto di un'area destinata alla costruzione di una nuova piazza e non alla sistemazione straordinaria di una strada esistente (1).

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 6 marzo 1974, n. 603 - *Pres.* Giannattasio - *Est.* Boselli - *P. M.* Sbrocca (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Del Greco) c. Comune di Lonato (avv. Zilioli).

Imposta di registro - Agevolazioni per le opere di interesse degli enti locali - Strade comunali esterne agli abitati - Cilindratura e bitumatura - Esclusione.

(l. 3 agosto 1949, n. 589,artt. 2 e 18; l. 15 febbraio 1953, n. 184, artt. 2 e 3).

L'agevolazione di cui all'art. 2 della legge 3 agosto 1949 n. 589 e agli artt. 2 e 3 della legge 15 febbraio 1953 n. 184 relativamente alla sistemazione straordinaria delle strade comunali comprende la cilindratura e bitumatura soltanto per quelle interne agli abitati, mentre per quelle esterne la sistemazione con cilindratura e bitumatura resta esclusa dalla agevolazione (2).

(1 - 2) Con due esattissime pronunzie si puntualizzano nuovi aspetti della questione della agevolazione delle opere inerenti alle strade comunali. Con le sent. 27 gennaio 1971 n. 204 e 205 (in questa *Rassegna*, 1971, I, 423 e 595) fu delineata chiaramente la distinzione tra costruzione o completamento e sistemazione straordinaria, precisandosi che la sistemazione straordinaria, consistente nella riparazione o nel miglioramento di una strada già esistente e compiuta, va tenuta distinta dal completamento che costituisce la fase ultima e differita della costruzione.

Con la prima sentenza si precisa che per le strade interne agli abitati l'agevolazione è data soltanto per la sistemazione straordinaria e non per la costruzione o completamento, con la conseguenza che l'acquisto di un'area per la creazione di una piazza non ancora esistente non può conciliarsi con la sistemazione straordinaria. La seconda sentenza, invece, rileva che, come emerge chiaro dal confronto tra gli artt. 2 n. 3 e 3 della legge n. 184 del 1953, nell'ambito della sistemazione straordinaria la cilindratura e bitumatura è ricompresa nell'agevolazione soltanto per le strade interne agli abitati mentre è esclusa per le altre strade comunali.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 25 febbraio 1974, n. 548 - *Pres.* Icardi - *Est.* D'Orsi - *P. M.* Sbrocca (conf.) - Barletta ed altri (avv. Barillaro) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Saltini).

Imposta di registro - Agevolazioni per le case di abitazione non di lusso - Acquisto di area - Acquisto successivo all'inizio della costruzione - Appaltatore dei lavori di costruzione - Esclusione dell'agevolazione.

(l. 2 luglio 1949, n. 408, art. 14).

Il principio riconosciuto dalla giurisprudenza che l'agevolazione dell'art. 14 della legge 2 luglio 1949, n. 408 spetta anche nell'ipotesi in cui la costruzione già esistente al momento del trasferimento dell'area sia eseguita dallo stesso acquirente, con deroga anche della regola dell'accessione, non è applicabile nel caso che l'appaltatore che ha eseguito per conto di altri la costruzione acquisti successivamente l'area con la costruzione in tutto o in parte già eseguita (1).

(*Omissis*). — Le censure sub c) e d) colpiscono il vero punto centrale della causa. Infatti, considerato che questa Corte ha riconosciuto la spettanza del beneficio di cui all'art. 14 della legge n. 408 del 1949 anche nell'ipotesi in cui la costruzione, già esistente al momento del trasferimento dell'area sia stata eseguita dall'acquirente dell'area medesima in vista del futuro acquisto (Cass. 24 ottobre 1970, n. 2140; 22 settembre 1970, n. 1683; 21 novembre 1969, n. 3789; 30 giugno 1969, n. 2404) e che ha, del pari, ammesso il beneficio anche per l'acquisto di diritti di superficie o sopraelevazione (quale quello di specie) (Cass. 29 ottobre 1970, n. 2228; 6 luglio 1968, n. 2297) la questione che questa Corte è chiamata a decidere consiste nello stabilire se possa farsi

---

(1) Decisione di evidente esattezza. Dando per *ius receptum* la regola che l'acquisto dell'area stipulato dopo l'esecuzione della costruzione esprime un risultato identico a quello che si produce con l'acquisto dell'area e la successiva costruzione su di essa (Cass. 22 giugno 1969, n. 2404, in questa *Rassegna*, 1969, I, 890), occorre pur sempre verificare, come si rilevava già nella nota alla citata sentenza, che vi sia assoluta identità tra acquirente dell'area e autore della costruzione; se la costruzione sia stata eseguita da altro soggetto, (il proprietario dell'area o un precedente acquirente) non vi sarebbe più un identico risultato, ma vi sarebbe invece un trasferimento in più. Ed è appunto questo il caso deciso: il proprietario dell'area che aveva già iniziato la costruzione per suo conto dandola in appalto, ha poi venduto all'appaltatore l'area e il diritto di sopraelevare

comprendere nella fattispecie agevolata anche quella dell'appaltatore che, in corso di esecuzione dell'opera, acquisti l'area su cui la costruzione è sorta e, quindi, anche le parti di immobili da lui edificate.

Ma la risposta deve essere negativa.

La giurisprudenza di questa Corte favorevole all'estensione del beneficio nei casi sopra ricordati trova la sua *ratio* nel fatto che la finalità della legge di agevolare chi acquisti un'area per edificare nuove abitazioni è ugualmente raggiunta, tanto se la costruzione venga iniziata dopo la stipulazione del rogito, quanto se venga, invece, cominciata prima, in vista del futuro acquisto. Si verifica, cioè, rispetto alla tipica previsione della norma, una inversione di tempi, ferma restando la sostanza.

Nel caso, però, di vendita successiva all'inizio della costruzione, ciò che rileva non è solo l'esecuzione materiale ad opera di colui che acquista l'area; ma il titolo e la finalità dell'eseguita costruzione. E in realtà, chi, nel proprio interesse, inizia la costruzione nelle more del perfezionamento dell'acquisto dell'area, ha il possesso dell'area medesima ed esercita tale possesso *uti dominus* (anche se tale ancora non è), col consenso del vero titolare del diritto. Inoltre se per avventura il trasferimento dell'area non dovesse aver più luogo, per quanto riguarda le opere eseguite, ci si troverebbe generalmente di fronte ad un caso particolare di accessione (art. 936, quarto comma, cod. civ.) con l'obbligo del proprietario di pagare a sua scelta il costo della costruzione o l'aumento di valore del fondo (art. 936, secondo comma, cod. civ.).

Nel caso dell'appaltatore (che si renda successivamente acquirente dell'area e dell'edificio da lui costruito, o in corso di costruzione) la situazione è diversa.

Dell'area l'appaltatore non ha né un possesso in senso proprio, né una detenzione autonoma o qualificata. Egli ha solo una detenzione

---

sulla parte di edificio già innalzato. E' evidente che l'appaltatore, quale esecutore materiale dei lavori, non può essere considerato il titolare della costruzione. Ciò vale in ogni caso: quando debbasi stabilire se l'acquirente dell'area abbia realizzato la costruzione, non si tiene conto delle modalità (esecuzione diretta, appalto, ecc.) della materiale costruzione, ma solo della titolarità della costruzione. L'appaltatore che costruisce *per conto* è un terzo rispetto al titolare dell'edificio.

La stessa regola enunciata nella massima vale evidentemente anche quando colui che è già di fatto (e presumibilmente in forza di compromesso) in possesso dell'area *uti dominus* abbia iniziato la costruzione dandola in appalto, ed abbia poi rivenduto il tutto all'appaltatore il quale stipulerà l'acquisto dell'area direttamente con il proprietario; l'esistenza di un appalto rivela l'inserimento di un terzo soggetto estraneo all'atto di acquisto dell'area per il quale si invoca l'agevolazione.

semplice per poter adempiere le sue obbligazioni e non vanta alcun diritto personale sull'area né verso il committente, né verso i terzi.

Del pari la costruzione dell'edificio viene da lui effettuata in esecuzione di un rapporto personale e la proprietà dell'edificio (eccetto la possibile ipotesi — che non ricorre nella specie — in cui nel contratto sia diversamente stabilito) passa al proprietario del suolo per diritto di accessione man mano che procede la costruzione e i materiali vengono incorporati al suolo; è del resto antica regola comune di origine romanistica che negli appalti immobiliari, anche se i materiali sono somministrati dall'appaltatore, l'opera nasce direttamente di proprietà del committente. E i rapporti tra appaltatore e committente non sono regolati da principi aventi caratteri di realità, bensì da norme contrattuali. Pertanto nel momento in cui il Barletta e la Baranello dichiararono di vendere l'area sovrastante al primo piano lungi dal provare con tale dichiarazione che non si era verificata l'accessione, in realtà vendettero anche la costruzione ivi già edificata (cfr. art. 47 r. decreto 30 dicembre 1923, n. 3269) e il rapporto di natura personale in base al quale il Viglione aveva edificato la costruzione medesima lo pose, rispetto a questa in una posizione di estraneità, che non consente la parificazione all'ipotesi in cui l'acquirente dell'area abbia iniziato a costruire prima ancora del trasferimento dell'area. Quest'ultimo risponde alle finalità della legge ed anzi le favorisce accelerando i tempi di realizzazione dell'opera; l'appaltatore invece da una mutata situazione di fatto e di diritto (acquisto dell'opera incompleta da lui elevata come appaltatore) tenta di trarre una indebita situazione di vantaggio ai fini fiscali. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 25 febbraio 1974, n. 554 - *Pres.* Icardi - *Est.* Montanari Visco - *P. M.* Valente (conf.) - Soc. Belsana (avv. Flauti) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Saltini).

Imposte e tasse in genere - Imposte dirette - Azione ordinaria - Necessità del preventivo ricorso alle commissioni - Terzo acquirente di azienda che ha stipulato il concordato - Impugnazione del concordato - Sussiste.

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 31 e 34; r.d. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 22).

Le norme sulla giurisdizione condizionata del giudice ordinario al preventivo esperimento dei ricorsi alle Commissioni, valgono anche nei confronti del soggetto che si sia riconosciuto erroneamente contribuente e che intenda impugnare gli atti in detta qualità compiuti (applicazione

nell'ipotesi del terzo acquirente di azienda che abbia stipulato un concordato sull'imposta a carico del suo dante causa e che voglia impugnare il concordato) (1).

(*Omissis*). — Con il primo motivo la ricorrente lamenta la violazione e falsa applicazione dell'art. 22 r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639 in relazione all'art. 24 della Costituzione, assumendo che l'ampliamento della sfera di applicazione dell'art. 22 citato, effettuato dalla Corte d'Appello, è illegittimo, riferendosi la legge esclusivamente ed espressamente ai contribuenti e non già a tutti coloro che, per qualsiasi motivo, abbiano avuto a che fare con il rapporto di imposta dei contribuenti. Un ampliamento della condizione imposta per adire l'autorità giudiziaria sarebbe anche in contrasto con l'art. 24 della Costituzione.

Il motivo non è fondato.

Per le considerazioni già esposte nell'esame del precedente mezzo riguardo al potere di rappresentanza del Figari nei confronti della soc. Belsana, quest'ultima aveva certamente partecipato a un concordato con l'Ufficio fiscale, aderendo alla definizione dell'imponibile per quanto concerneva l'imposta straordinaria sul patrimonio di cui trattasi. La ricor-

---

(1) Decisione di molto interesse. Quando si sia formato un atto del procedimento amministrativo (particolarmente denuncia o concordato) col quale un soggetto, sia pure erroneamente, assume la veste di contribuente, l'azione consentita sia per contestare successivamente la qualità di contribuente sia per contestare l'obbligazione tributaria, è quella di impugnazione dell'atto formato, nei modi e nei termini del contenzioso tributario. Più specificamente chi erroneamente abbia sottoscritto il concordato senza essere il contribuente, ha il solo rimedio della impugnazione del concordato a norma delle disposizioni relative al contenzioso tributario (articoli 31 e 34 del t.u. sulle imposte dirette) e quindi deve adire, nei modi e nei termini, la commissione di primo grado, ma non può proporre direttamente l'azione ordinaria. Corollario di ciò è che chi abbia pagato una imposta senza esservi obbligato, deve domandarne il rimborso, sempre nei modi previsti dalle regole del contenzioso, ma non può proporre l'azione di indebito soggettivo in sede ordinaria. Unico limite a questa regola è quello del manifesto errore riconosciuto dall'Ufficio, che può dar luogo allo sgravio a norma dell'art. 8 della legge 28 ottobre 1970, n. 801.

A questo punto è necessaria una precisazione di cui la sentenza in nota fornisce l'occasione. E' stato sempre sostenuto e talvolta riconosciuto dalla giurisprudenza che i soggetti diversi dal contribuente (i coobbligati, secondo l'espressione dell'art. 201 del t.u. che si distinguono dai condebitori che unitamente ad altri sono soggetti passivi del rapporto tributario) obbligati al pagamento dell'imposta (responsabili d'imposta) ed ancor più coloro che sono tenuti a subire l'esecuzione su beni determinati (terzo possessore di bene gravato di privilegio), in quanto estranei al rapporto tributario, non possono contestare la fondatezza della pretesa tributaria (non possono impugnare l'accertamento che non è fatto nei loro confronti o la decisione della commissione alla quale sono estranei), ma

rente ha proposto un'impugnativa di tale concordato, assumendo — fra l'altro — che essa, pur avendo un diritto di intervento nel procedimento contenzioso di accertamento tributario, non era legittimata a concordare e che soltanto per errore si era a ciò determinata.

Poiché, però, soltanto il contribuente (e non il terzo) può impugnare il concordato, la società Belsana (che necessariamente in veste di contribuente aveva aderito alla definizione dell'imponibile) non può non sottostare, per il regime della predetta impugnativa, alle norme che concernono in generale ogni contribuente e quindi alle particolari disposizioni sul contenzioso tributario, comprese quelle che pongono — quale presupposto dell'azione giudiziaria ordinaria — il preventivo ricorso alle Commissioni Tributarie e l'esigenza di una decisione definitiva da parte di almeno una di dette Commissioni (art. 22, ultimo comma, del r.d. 7 agosto 1936, n. 1639).

Già questa Suprema Corte ha affermato (sent. n. 3499/68) che l'eventuale errore che abbia portato il contribuente a riconoscersi tale e a concordare il valore imponibile, mentre non era soggetto all'imposta, o eventuali altre ragioni di illegittimità dell'accertamento contenuto nel concordato, debbono essere dedotti dal contribuente con azione di impugnativa dell'accertamento medesimo.

---

possono solo contestare il titolo della loro responsabilità (ad es. il socio illimitatamente responsabile può contestare la sua qualità di socio e la sua personale responsabilità ma non il debito di imposta della società; il terzo possessore del bene gravato di privilegio può eccepire la validità del privilegio ma non la fondatezza della pretesa tributaria vantata verso il contribuente); conseguentemente le opposizioni proponibili dai coobbligati o dai terzi non danno luogo a controversie di imposta e sono quindi svincolate dalle regole del contenzioso tributario (Cass. 28 marzo 1973, n. 824, in questa *Rassegna*, 1973, I, 712, con ampia nota di richiami).

Questa è la regola generale. Può accadere però che uno di questi soggetti (o anche un terzo del tutto estraneo) spontaneamente assuma degli obblighi maggiori di quelli che ha per legge. Il responsabile di imposta può riconoscersi debitore per somma superiore a quella che sarebbe a suo carico (ad esempio il cessionario di azienda può liberamente assumere l'obbligo di pagare i tributi del dante causa oltre i limiti temporali stabiliti dall'art. 19 della legge 7 gennaio 1929 n. 4, accettando anche di assumere la qualità di parte nell'accertamento dei tributi non ancora definiti; il terzo proprietario del bene gravato di privilegio può non solo subire l'esecuzione sul bene ma pagare l'intera imposta anche se da esso non dovuta (ad es. l'imposta suppletiva di registro); infine chiunque potrebbe adempiere l'obbligazione tributaria altrui (art. 1180 c.c.). Quando ciò sia avvenuto, non è evidentemente possibile liberarsi degli effetti normali dell'atto compiuto con la semplice dichiarazione di non essere obbligati per legge; sarà necessaria l'impugnazione dell'atto costitutivo dell'obbligo. E se sarà stato formato un atto rilevante del procedimento tributario, l'impugnazione dell'atto dovrà seguire le regole del

Conseguentemente (cfr. sent. n. 103/70) debbono valere i principi desumibili dall'art. 34, secondo comma e dall'art. 31, secondo comma del Testo Unico approvato con D.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, secondo cui l'impugnazione del concordato tributario, per vizio di forma o comunque per vizi di legittimità, non può essere configurata che quale impugnazione avverso un accertamento illegittimo, da proporsi, pertanto, nel rispetto delle norme del contenzioso tributario e cioè mediante ricorso alle Commissioni Tributarie.

Quanto alla questione di incostituzionalità posta dalla ricorrente in relazione all'art. 24 della Costituzione, per l'illegittima estensione che si farebbe dell'art. 22 del R.D. n. 1639 del 1936 a tutti coloro che, sebbene non contribuenti, abbiano corrisposto un'imposta o comunque abbiano avuto a che fare con gli uffici finanziari, va osservato che la questione non è rilevante, essendo erroneo l'assunto su cui si basa la ricorrente stessa. Invero, la soc. Bellsana, come sopra si è ritenuto, aveva necessariamente agito — sia nell'aderire alla definizione dell'imponibile, sia nell'impugnare il mezzo di accertamento costituito dal concordato — quale contribuente. — (*Omissis*).

---

contenzioso tributario: e così il concordato che sia stato stipulato dovrà essere impugnato nei modi previsti innanzi alla Commissione; del pagamento eseguito dovrà domandarsi il rimborso nelle forme e nei termini.

È quindi assai importante la decisione in rassegna nel punto in cui, richiamandosi ad un isolato precedente (Cass. 25 ottobre 1968, n. 3499, *Riv. Leg. fisc.*, 1969, 368), afferma che « l'eventuale errore che abbia portato il contribuente a riconoscersi tale e a concordare il valore imponibile mentre non era soggetto all'imposta, o eventuali altre ragioni di illegittimità dell'accertamento contenuto nel concordato, debbono essere dedotti dal contribuente con azione di impugnativa dell'accertamento medesimo ». Questo enunciato apporta un notevole chiarimento al molto discusso problema delle azioni di accertamento negativo non soggette alla giurisdizione condizionata.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 27 febbraio 1974, n. 562 - *Pres.* Saja - *Est.* Spadaro - *P. M.* Sbrocca (conf.) - Zaccardi (avv. Camber) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano).

Imposte e tasse in genere - Imposte indirette - Azione in sede ordinaria - Termine - Fallimento del contribuente - Decorrenza nei suoi confronti - Sussiste.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 146; r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 43).

La perdita della capacità processuale che consegue alla dichiarazione di fallimento non è assoluta, sì che il fallito conserva la capacità

processuale rispetto ai diritti non acquisibili alla massa o in concreto non rientranti in essa per essersi gli organi fallimentari disinteressati della loro tutela. Di conseguenza la decisione della Commissione che sia stata notificata al fallito può essere da esso impugnata, ove la curatela sia rimasta inerte, nel termine di sei mesi dell'art. 146 della legge di registro (1).

---

(1) Decisione di evidente esattezza conforme ad un indirizzo generale costante (Cass. 19 gennaio 1970 n. 100, in questa *Rassegna*, 1970, I, 43).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 4 marzo 1974, n. 592 - *Pres.* Flore - *Est.* Saja - *P. M.* Pedace (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Tarin) c. Peroni.

Imposta di successione - Deduzione dall'attivo dell'imposta sul valore globale - Deducibilità della sola imposta in concreto corrisposta. (d.l. 8 marzo 1945, n. 9, artt. 8 e 13).

L'imposta sul valore globale deducibile dall'asse imponibile della imposta di successione è quella in concreto pagata e non quella astrattamente dovuta; quindi nel caso di imposta sul valore globale ridotta, anche se la riduzione riguarda alcuni soltanto dei successori, è solo l'imposta ridotta che può essere ammessa in deduzione (1).

(*Omissis*). — Con l'unico motivo formulato, la ricorrente Amministrazione, denunziando la violazione e falsa applicazione degli artt. 8 e 13 d.l. lgt. 8 marzo 1945, n. 90, sostiene che, nel caso in cui l'imposta sul valore globale dell'asse ereditario è corrisposta in misura ridotta, la detrazione, ai fini della determinazione dell'imponibile per l'imposta di successione, va effettuata soltanto per quanto effettivamente versato e non già per quanto si sarebbe dovuto pagare se non vi fosse stata l'anzidetta agevolazione.

La censura è fondata.

I trasferimenti di ricchezza a causa di morte sono soggetti, secondo la disciplina riferibile al caso in esame (modificata in sede di riforma tributaria dal decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 637, applicabile alle successioni aperte posteriormente al 31 dicembre 1972), a due distinte imposte progressive e collegate tra loro: l'im-

---

(1) Viene confermato anche dalle Sezioni Unite l'indirizzo già seguito: Cass. 24 marzo 1971, n. 820, in questa *Rassegna*, 1971, I, 682, con richiami.

posta sul valore globale dell'asse ereditario che colpisce tale asse e la normale imposta di successione che colpisce le singole quote ereditarie e i legati.

L'imposta sul valore globale si risolve sostanzialmente in un prelievo di ricchezza, il quale viene effettuato *una tantum* prima che la devoluzione ai successori operi in concreto i suoi effetti con l'attribuzione a ciascuno di quanto ad essi spetta. Essa è corrisposta necessariamente dai successori, ma è dovuta dai medesimi come un debito dell'eredità, a differenza della normale imposta di successione che colpisce le quote e i legati in cui l'eredità viene a frazionarsi.

Appunto perciò (perché trattasi di un debito dell'eredità) l'art. 13 cit. d.l. lgt. dispone che, ai fini dell'applicazione della normale imposta di successione, deve essere dedotto dall'imponibile l'ammontare dell'imposta sul valore globale dell'asse ereditario.

La rilevata natura dell'imposta sul valore globale non impedisce tuttavia al legislatore di attenuare le conseguenze che da essa rigorosamente dovrebbero discendere. Così l'art. 7 d.l. lgt. prevede alcuni casi di esenzione (a favore di enti morali, militari caduti in guerra, ecc.), stabilendo altresì la riduzione alla metà nei confronti degli ascendenti e discendenti in linea retta nonché del coniuge del *de cuius*. Così, ancora, il successivo art. 8, per il caso di concorso di più successori, dispone che l'imposta si liquida sull'intero asse ereditario e l'ammontare è ripartito fra gli eredi e i legatari in misura proporzionale al valore delle rispettive quote di eredità e dei legati, precisando altresì che « la quota proporzionale attribuita a ciascun erede o legatario viene *infine* eliminata o ridotta quando concorrono le condizioni per l'esenzione o la riduzione dell'imposta ».

Da tale disposizione risulta evidente come gli effetti dell'esenzione e della riduzione concernono esclusivamente i soggetti destinatari di esse, i quali, rispettivamente, sono esentati dal pagamento dell'imposta ovvero sono tenuti a corrisponderla in misura ridotta. L'esenzione e la riduzione, se non giovano agli altri successori, non possono intuitivamente neppure nuocere ad essi perché la loro posizione è assolutamente indifferente, producendosi le conseguenze dell'esonero o della limitazione dell'obbligo tributario direttamente ed esclusivamente in rapporto allo Stato, il quale non percepisce la parte di imposta che il contribuente avrebbe dovuto corrispondere se non ricorresse alcuna causa di esenzione o di riduzione.

Pertanto, non sembra potersi dubitare che, quando il ricordato articolo 13 d.l. lgt. citato, prevede, ai fini dell'applicazione della normale imposta di successione, la detrazione dall'imponibile « dell'imposta sul valore globale dell'asse ereditario », non può non riferirsi che all'imposta effettivamente corrisposta. Ciò vale in ogni caso anche se vi siano

più successori e per alcuni di essi ricorrano cause di esenzione o di riduzione, non potendosi giammai ammettere una detrazione relativamente all'imposta che il contribuente avrebbe dovuto teoricamente corrispondere se non vi fosse stato il concorso di qualcuna delle predette cause.

L'impugnata decisione ha ritenuto che l'opposta conclusione sia imposta da esigenze logico-giuridiche, in quanto, se si tenesse conto ai fini della detrazione di quanto concretamente versato a titolo di imposta sul valore globale, il contribuente, avente diritto all'esenzione ovvero alla riduzione si verrebbe a trovare in una situazione più sfavorevole rispetto agli altri successori, i quali non hanno diritto ad esenzione o riduzione alcuna, perché, potendo godere di una minore detrazione, dovrebbe subire un imponibile più elevato ai fini della normale imposta di successione. L'equivoco è però evidente: infatti, tale più elevato imponibile importa una maggiorazione della normale imposta di successione (che, del resto, è distinta da quella globale) in misura estremamente modesta che, non solo non annulla, ma neppure scalfisce nella sua sostanziale consistenza il beneficio di cui ha goduto il successore avente diritto all'esenzione o alla riduzione. Al fondo del rilievo dell'impugnata decisione vi è un'erronea identificazione tra imponibile e tributo, i quali costituiscono, invece, come è noto, istituti profondamente diversi, se pure collegati, sicché il ricordato beneficio continua a permanere anche se l'imponibile relativamente all'ordinaria imposta di successione risulti più elevato.

Per completezza di indagine, al fine di individuare esattamente il principio di diritto applicabile, occorre, infine, accennare all'opinione, affiorata particolarmente in alcune decisioni della Commissione Centrale (dec. 11 maggio 1971, n. 6593; 11 febbraio 1972, n. 2167) secondo la quale nel caso di concorso di più successori aventi requisiti diversi, per cui soltanto alcuni hanno diritto all'esenzione o a una riduzione, si dovrebbe considerare ai fini della detrazione sopra ricordata quanto teoricamente dovuto senza tenere conto dell'esenzione o riduzione: e ciò perché, se non si effettuasse la detrazione secondo l'enunciato criterio, il beneficio spettante ad alcuni dei successori si risolverebbe in un pregiudizio per gli altri. Tale opinione trova la sua confutazione in quanto superiormente è stato osservato circa il procedimento concernente la determinazione fra vari successori dell'imposta sul valore globale, per cui quanto non pagato da coloro ai quali spetta l'esenzione o la riduzione limita i suoi effetti tra costoro e lo Stato e non si proietta minimamente nei rapporti con gli altri successori: di conseguenza non può mai verificarsi la situazione, dalla quale l'opinione suddetta dovrebbe trarre la giustificazione.

Concludendo, questa Corte Suprema, confermando la sua precedente giurisprudenza (cfr. sentenza 13 dicembre 1969, n. 3950; 24 marzo 1971, n. 820; 6 luglio 1972, n. 2234), non può non confermare il principio, per cui l'art. 13 d.l. lgt. 8 marzo 1945, n. 90, stabilendo che, ai fini dell'applicazione dell'ordinaria imposta sulle successioni, deve essere detratto dall'imponibile l'ammontare dell'imposta sul valore globale, ha inteso riferirsi in ogni caso a quanto effettivamente corrisposto e non già a quanto teoricamente si sarebbe dovuto corrispondere se non vi fosse stata una causa di esenzione o di riduzione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 4 marzo 1974, n. 594 - *Pres.* Flore - *Est.* Leone - *P. M.* Stella Richter (conf.) - Ospedale di Rovigo (avv. Maggiolo) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Savarese).

Imposta di ricchezza mobile - Presupposto del tributo - Entrate degli enti pubblici - Ospedali pubblici - Utili di gestione - Non tassabilità.

Presupposto dell'imposta di ricchezza mobile è la percezione di un reddito mobiliare netto produttivo di ricchezza nuova, anche se realizzato da enti pubblici con attività non avente scopo di lucro. Tuttavia i proventi degli ospedali pubblici in quanto soggetti ad un vincolo legale di destinazione nella realizzazione continuativa della attività ospedaliera considerata necessaria e indefettibile secondo la concezione della società moderna e quindi priva del carattere di ricchezza autonoma destinabile a processi produttivi nuovi e diversi, non costituiscono reddito tassabile (1).

---

(1) Sulla prima parte della massima la giurisprudenza può dirsi pacifica (Cass. 27 luglio 1972, n. 2566 in questa *Rassegna*, 1972, I, 1166). Non del tutto convincente è invece la seconda parte. La destinazione del provento ad un fine istituzionale pubblico, che è caratteristica di tutte le entrate degli enti pubblici, non può essere posta a base della affermazione di intassabilità. Si cerca allora di individuare un più specifico vincolo di destinazione emergente da norme particolari. Già in passato si era affermato (Cass. 11 giugno 1971, n. 1745, e 28 luglio 1972, n. 2578, in questa *Rassegna*, 1971, I, 1157 e 1972, I, 1175) che i proventi che i Comuni di San Remo e di Chianciano ricevono dalle società concessionarie della casa da gioco e delle terme non sono soggetti all'imposta perché destinati all'esecuzione di opere pubbliche comunali; ora si ricerca nell'ordinamento sanitario la destinazione dei residui attivi della gestione ospedaliera a beneficio dei fini istituzionali dell'ente e in special modo della riduzione delle rette per i ricoveri di urgenza. Ma non si riesce a percepire la differenza tra una tale (abbastanza vaga) destinazione specifica che oltre tutto, come

(*Omissis*). — Nel primo motivo di ricorso l'Ente Ospedale civile di Rovigo sostiene che la Corte d'Appello ha errato quando ha supposto un contenuto novativo del t.u. n. 645 del 1958 rispetto alla legislazione precedente in tema di imposta di ricchezza mobile e relativamente alla esigenza che il reddito tassabile sia il risultato di attività avente fine di lucro, questo contenuto novativo che sarebbe contrario anche ai limiti della legge delega legislativa per la formazione del detto t.u. non sussiste; di conseguenza, corretta tale erronea opinione, il ragionamento svolto dalla Corte d'Appello dovrebbe portare all'affermazione che il reddito dell'Ospedale, prodotto con attività non avente fine di lucro, non è soggetto ad imposta di r.m. (violazione e falsa applic. art. 3 e segg. r.d. 24 agosto 1877, n. 4021, 81 e 85 t.u. n. 645 del 1958, in relaz. agli artt. 63 e 20 della legge 5 gennaio 1956, n. 1, vizi di motivazione). La censura è ripresa anche dall'Amministrazione finanziaria, che però osserva essere irrilevante l'accennato errore di prospettazione in cui è caduta la Corte d'Appello, in quanto l'errore medesimo non spiega alcuna influenza sulla applicazione alla specie del t.u. del 1877; proprio perché, secondo la Corte di merito, in tale t.u. non era previsto che il reddito tassabile dovesse essere prodotto da attività speculativa.

In effetti questa Corte ha avuto modo di stabilire più volte che il t.u. 24 agosto 1877, n. 4021, nell'indicare i fatti economici e giuridici

---

si riconosce, non assicura « la reale attuazione della destinazione stabilita » e la generalissima destinazione a fini istituzionali di tutte le entrate di tutti gli enti pubblici. In sostanza se nella massima si enuncia la regola della imponibilità e l'eccezione per le entrate a destinazione vincolata, non si spiega quale sia la ragione della eccezione.

Nemmeno sembra esatto che la soluzione adottata sia sullo stesso piano di quella che si determinò per gli avanzi di gestione degli enti di consumo (28 maggio 1966 n. 1397, *ivi*, 1966, I, 1082), dei mercati ittici comunali (27 ottobre 1965, n. 2272, e 26 aprile 1969, n. 1346, *ivi*, 1965, I, 1285 e 1969, I, 520) e del servizio dei contributi unificati agricoli (3 febbraio 1969 n. 312, *ivi*, 1969, I, 109); in tutti questi casi non si è messo in dubbio che questi proventi potessero dar luogo ad un reddito tassabile, ma si è invece ritenuto che, dovendo per prescrizione di legge gli avanzi di gestione essere riassorbiti negli esercizi futuri, non poteva parlarsi della esistenza di un reddito. Ora invece si dice di più per « escludere dalla nozione tributaria di reddito mobiliare imponibile i proventi di attività che realizzano servizi continuativi di pubblico interesse ».

Che in tutte le gestioni pubbliche senza fine di lucro vi sia una coincidenza tra il provento dell'attività e le spese occorrenti per l'esercizio, è un fatto evidente che vale per tutti i soggetti pubblici. Ma se tuttavia tale coincidenza non si realizza a pieno per particolari ragioni o perché essa è assunta dalla legge come fine tendenziale ma non assolutamente necessario o perché un avanzo si è in concreto realizzato sia pure con violazione di legge, non è più giustificabile l'eccezione alla regola generale dell'imponibilità.

produttivi di reddito tassabile con imposta mobiliare, si riferiva genericamente ai redditi procedenti da industrie, commerci, impieghi e professioni esercitati nello Stato (art. 3 lett. d) e più latamente ad ogni reddito non fondiario prodotto nello Stato o dovuto da persone domiciliate o residenti nello Stato (lett. f art. cit.), anche se variabile o eventuale, con tali locuzioni non si poneva un riferimento limitativo alle attività commerciali o industriali aventi fine speculativo (Cass. 27 luglio 1972, n. 2566, 27 maggio 1938, n. 1808) ma si richiamava il concetto che reddito tassabile col tributo mobiliare era la ricchezza nuova che fosse stata prodotta da ricchezza preesistente da capitale o da lavoro o insieme dall'uno e l'altro fattore, e che fosse valutabile come entità economica autonoma; concetto che identifica il presupposto dell'imposta di r.m. anche secondo il vigente t.u. n. 645 del 1958, per il quale tale presupposto è costituito dalla produzione di un reddito netto, in denaro o in natura, continuativo o occasionale, derivante da capitale o da lavoro o dal concorso di capitale e lavoro ovvero derivante da qualsiasi altra fonte e non assoggettabile ad alcuna delle imposte previste per i redditi di terreni e di fabbricati (art. 81).

Ma riconosciuto l'errore della Corte d'Appello nella ricostruzione della evoluzione storica giuridica del concetto di reddito tassabile con imposta di r.m., questo S.C. deve affermare, d'altra parte, che detto errore non ha avuto alcuna rilevanza nel ragionamento svolto dalla Corte di Venezia, che ha dovuto applicare il t.u. del 1877 (non quello del 1958) e l'ha applicato correttamente, escludendo che esso assoggettasse a ricchezza mobile solo i redditi prodotti con attività ispirate a fine di lucro.

Nel secondo motivo di ricorso l'Ospedale civile di Rovigo censura la sentenza impugnata nel punto in cui ha deciso sulla questione più strettamente di merito concernente la tassabilità dei residui attivi della gestione ospedaliera e sostiene che tali residui non possono assumere la natura di reddito, perché sono sottratti alla disponibilità del titolare; infatti non solo l'Ospedale deve devolvere l'intero reddito delle sue prestazioni, eccedente il costo, ai ricoveri d'urgenza, ma esso è obbligato a riportare in bilancio, nell'esercizio successivo, l'eventuale avanzo di gestione dell'esercizio precedente, potendo i comuni rivalersi delle spese di spedalità ad essi incombenti, sugli eventuali avanzi di gestione delle opere pie locali (violaz. degli artt. 3 e segg., r.d. 24 agosto 1877, n. 4021, 81 e 85 t.u. n. 645 del 1958, in relazione agli artt. 81 e 84 r.d. 30 settembre 1938, n. 1631, 78/A e 78/D d.l. 17 luglio 1890, n. 6972, modificato con l. 30 dicembre 1923, n. 2841). All'uopo il ricorrente richiama la giurisprudenza anche di questa Corte di Cassazione in ordine al trattamento fiscale dei residui di gestione di taluni enti

pubblici (mercati ittici, enti comunali di consumo, servizio dei contributi unificati in agricoltura ecc.).

Sulla questione specifica non risultano precedenti giurisprudenziali di queste Sezioni Unite, che non ignorano come la questione stessa sia stata decisa più volte dalla Commissione Centrale per le imposte nel senso della tassabilità dei redditi netti degli ospedali civili.

Esaminando la questione, nella prospettiva anche dell'innegabile evoluzione della più recente legislazione sull'assistenza sanitaria come servizio pubblico essenziale per l'ordine ed il benessere della società moderna, le Sezioni Unite sono d'avviso che i proventi netti degli ospedali civili non rientrano nella nozione di reddito tassabile con imposta di ricchezza mobile.

Pur trattandosi di introiti continuativi conseguiti con la produzione e la prestazione di servizi per i quali è predisposta un'organizzazione di beni e di attività, manca nei proventi dell'Ospedale il carattere di autonomia economica, necessario perché essi possano assumere natura di reddito tassabile con imposta di r.m. E tale carattere essenziale difetta perché i proventi dell'Ospedale civile o rappresentano solo il « costo del ricovero e delle spese riferentisi alle indagini ed alle cure necessarie », come è detto nell'art. 81 del r.d. 30 settembre 1938, n. 1631, che disciplinava all'epoca degli accertamenti per cui è causa gli istituti di cura dipendenti da province, comuni e da altri enti, con riguardo alle diarie stabilite per i malati non abbienti e per i ricoveri disposti dagli enti mutualistici, oppure provengono dai compensi dovuti dai malati paganti, secondo tariffe che dovevano consentire un margine oltre i costi; margine che però doveva essere devoluto a beneficio dei fini istituzionali dell'ente ed in special modo alla riduzione delle rette per i ricoveri d'urgenza (art. 83 r.d. cit.).

Nella disciplina normativa ora richiamata è ravvisabile, perciò, un vincolo legale di destinazione dei proventi degli Ospedali dipendenti da enti pubblici vincolo che, seppure non organizzato in modo specificamente idoneo ad assicurare la reale attuazione della destinazione stabilita, toglie ai proventi in genere dei detti Ospedali il carattere di ricchezza autonoma, destinabile a processi produttivi nuovi ed eventualmente diversi e attribuisce ad essi quello di mezzi finanziari impegnati obbligatoriamente nella realizzazione continuativa della medesima attività, considerata necessaria ed indefettibile secondo la concezione della società moderna, attività che presuppone la stabilità dell'organizzazione ospedaliera; operante, peraltro, sotto la vigilanza e secondo le direttive dell'autorità amministrativa, specie quando l'organizzazione fa capo ad enti pubblici territoriali.

All'obiezione che, in genere, nella qualificazione di un provento quale reddito tassabile con imposta di r.m. non viene in considerazione

la destinazione del reddito prodotto, bensì il fatto che un reddito è prodotto, può opporsi appunto, come s'è detto, che la considerazione della destinazione obbligatoria per legge dei proventi di un'attività produttiva di servizi rilevanti socialmente non tende a discriminare redditi mobiliari, bensì ad escludere dalla nozione tributaria di reddito mobiliare imponibile i proventi di attività che realizzano servizi continuativi di pubblico interesse; è una considerazione che sta a monte della qualificazione tributaria del reddito, in virtù della quale il risultato lucrativo attivo dell'attività assume aspetto peculiare ed esclusivo di mezzo di finanziamento ed eventualmente di sviluppo del servizio di pubblico interesse.

La considerazione espressa innanzi non è sostanzialmente diversa da quella che ha portato questa Corte Suprema ad escludere il concetto di reddito tassabile nei casi in cui per determinazione legislativa vi sia coincidenza necessaria tra il provento di una attività di pubblico interesse e le spese occorrenti per il suo esercizio (Cass. 4 ottobre 1971, n. 2696, 27 ottobre 1965, n. 2272).

In sostanza, la destinazione, fissata dalla legge, dei proventi degli Ospedali dipendenti da province comuni ed altri enti ai fini istituzionali dell'ente ed in particolare alla riduzione delle rette per i ricoveri di urgenza, una volta precisato che tali fini istituzionali sono costituiti dal mantenimento e dallo sviluppo dell'organizzazione ospedaliera, comporta appunto che i proventi stessi vengono a dover corrispondere alle spese necessarie per il servizio ospedaliero. Con il che rimane soddisfatta anche l'esigenza razionale di coerenza e di armonia del sistema giuridico relativo alla materia in esame, essendo certo difficile spiegarsi perché non si debba considerare reddito tassabile il residuo di gestione, per esempio, dei mercati ittici comunali o degli enti comunali di consumo e si debba invece tassare il residuo di gestione di un ospedale comunale o provinciale.

Deve aggiungersi che la disciplina normativa degli ospedali, secondo il nuovo ordinamento disposto con la legge 12 febbraio 1968, n. 132, s'è evoluta con l'accentuazione della considerazione pubblicistica dei servizi ospedalieri, anche nei riguardi tributari, essendo stati equiparati a tali effetti gli enti ospedalieri alle amministrazioni dello Stato; e lo Stato non può essere considerato soggetto passivo dell'imposizione tributaria, in particolare quanto all'imposta di ricchezza mobile (Cass. 12 maggio 1973, n. 1294, 9 giugno 1972, n. 1804, 22 luglio 1938, n. 2672). Tale evoluzione conferma ovviamente la considerazione di base, analoga ma meno assoluta, in virtù della quale anche nel sistema normativo precedente alla cennata legge del 1968, i proventi degli ospedali gestiti da enti pubblici non erano da ritenersi compresi nella nozione tributaria di reddito. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 maggio 1974, n. 1277 - *Pres.* Pascasio - *Est.* Longo - *P. M.* Valente (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Gargiulo) c. Gallerio (avv. Bartolini).

Imposta di registro - Società - Società di persone - Cessione di quota - Beni immobili sociali - Commisurazione dell'imposta al valore venale al netto delle passività.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 27 e 43 e tariffa *A* artt. 81 e 88).

Nella cessione di quote di società di persone, anche se comprendente beni immobili, l'imposta deve essere commisurata al valore venale della quota al netto delle passività sociali (1).

(*Omissis*). — Con l'unico motivo di ricorso; nel denunziare la violazione e la falsa applicazione degli artt. 27, comma terzo, e 43 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269 con riferimento agli artt. 81 ed 88 della relativa Tariffa all. *A* ed all'art. 360 nn. 3 e 5 c.p.c., la ricorrente censura la sentenza impugnata per aver ritenuto che ai fini dell'imposta di registro sulla cessione delle quote della società predetta il corrispettivo della cessione debba essere ragguagliato al valore netto anzichè a quello lordo del patrimonio sociale.

Secondo la ricorrente, poichè in forza dell'art. 27 l.r. le quote di partecipazione nelle società in nome collettivo debbono considerarsi mobili o immobili secondo la natura dei beni costituenti il patrimonio sociale, andrebbe applicato anche al trasferimento delle quote stesse, per quanto già detto intese nel senso di trasferimento di beni, il criterio fissato dal successivo art. 43 secondo cui la tassazione di un trasferimento oneroso di diritti reali su questi ultimi va ragguagliata ai prezzi ed agli altri corrispettivi convenuti fra le parti, « compresi gli oneri che passano a carco dell'acquirente o cessionario »ª

Si aggiunge poi nel ricorso: che, data la specialità dei principi disciplinanti la materia dell'imposta *de qua,* non potrebbe invocarsi in

---

(1) Negli stessi termini, con motivazione riassuntiva, è l'altra sentenza 5 giugno 1974, n. 1648 di cui si omette la pubblicazione.

Viene confermato il principio affermato con la sent. 10 marzo 1971, n. 681 e ripetuto con la sent. 15 febbraio 1973, n. 470 (in questa *Rassegna,* 1971, I, 648 e 1973, I, 440, ambedue con nota di C. Bafile), nonostante che qualche esitazione fosse emersa con la sent. 10 novembre 1971 n. 3184, (*ivi,* 1972, I, 101). Tale giurisprudenza può così considerarsi consolidata, pur se le ragioni addotte dalla S.C. non soddisfano tutte le perplessità già illustrate.

contrario l'autonomia patrimoniale propria anche delle società in nome collettivo, e dalla quale l'impugnata sentenza ha derivato la considerazione secondo cui gli oneri rimangono, anche dopo la cessione in esame, a carico del patrimonio sociale senza potersi ritenere trasferiti *pro quota* dal cedente al cessionario; che ai fini fiscali invece, in base al criterio del citato art. 27, le quote cedute vanno considerate come quote di comproprietà del patrimonio sociale, trasferite con i relativi oneri; che una conferma di ciò si rinverrebbe nell'art. 81 della Tariffa All. *a*) della legge, ragguagliante la tassazione sui conferimenti al valore lordo dei beni conferiti, e nel successivo art. 88 della Tariffa medesima, secondo cui le assegnazioni di beni per scioglimento della società, se operate a favore dello stesso socio conferente, sarebbero tassate come divisione, ciò che confermerebe, agli effetti fiscali, la predetta configurazione di una precedente comproprietà dei beni, i quali andrebbero valutati al lordo.

La questione come sopra sollevata dalla ricorrente non è nuova alla giurisprudenza di questa suprema Corte, che l'ha già più volte affrontata decidendola in senso contrario a quello sostenuto dall'Amministrazione Finanziaria (Cass., S.U. 22 dicembre 1937, n. 3316 e 31 gennaio 1948, n. 146; sez. I, 10 marzo 1971, n. 681 e 12 dicembre 1972, n. 3568).

Siffatta soluzione, accolta nelle più recenti, indicate pronunzie, questo S.C. ha desunta, fra l'altro: *a*) dalla ricordata autonomia patrimoniale della società in nome collettivo la quale, ancorchè priva di personalità giuridica, è disciplinata in modo tale da determinare, per le obbligazioni sociali, una responsabilità primaria ed autonoma che incide esclusivamente sul patrimonio della società, mentre la responsabilità dei singoli soci, ancorchè solidale ed illimitata, ha solo carattere sussidiario, non potendo essi venire escussi per obbligazioni della società, se non dopo infruttuosa escussione del patrimonio sociale (art. 2304 c.c.); *b*) dalla considerazione che in caso di cessione di quota e scioglimento della Società limitatamente al socio cedente senza accollo di particolari oneri da parte del cessionario, mentre il nuovo socio risponde anche per le obbligazioni sociali anteriori al suo ingresso nella società (art. 2269 c.c.), il vecchio resta responsabile (art. 2293 in relazione all'art. 2290 c.c.) verso i terzi delle obbligazioni della società fino allo scioglimento, fermo rimanendo che la responsabilità sia del primo, sia del secondo si caratterizza come sussidiaria rispetto a quella principale che investe il patrimonio sociale; *c*) dal fatto che, in conseguenza, non può configurarsi, nella descritta ipotesi, un caso di « oneri che passano a carico dell'acquirente o cessionario », come tali assoggettabili ad imposta di trasferimento a sensi dell'art. 43 della legge di

registro, giacchè responsabile delle obbligazioni sociali era e rimane, in pratica, la società, mentre anche se tali oneri volessero individuarsi nella responsabilità dei soci, non se ne potrebbe ravvisare un trasferimento — il vecchio socio rimanendo responsabile —, tanto meno in corrispondenza dell'entità della quota, dato il carattere solidale ed illimitato di siffatta responsabilità.

Considerato tale indirizzo giurisprudenziale, come dianzi precisato nelle recenti sentenze citate, questa S.C. non ritiene che siano state ora dedotte nuove e decisive ragioni per discostarsene.

Ai rilievi di cui sopra, invero, non vale opporre né gli speciali criteri alla cui stregua deve considerarsi la quota secondo l'art. 27 l.r., giacchè la *ratio* di tale norma ben può configurarsi in senso tale da non collidere con la soluzione adottata (come precisato nelle citate sentenze n. 146/48 e n. 3568/72), né, per analoghe ragioni, le disposizioni degli artt. 81 ed 88 della Tariffa, disciplinati i particolari casi, rispettivamente, dei conferimenti per la costituzione della società, e dell'assegnazione di beni a seguito di scioglimento della medesima.

Per le suesposte considerazioni, anche il caso di cui all'attuale controversia, riguardante la cessione, da parte di un socio a consoci di una società in nome collettivo, della propria quota di partecipazione, va risolto riconfermandosi il principio secondo cui il valore della quota deve essere calcolato, ai fini dell'imposta di registro, al netto delle passività. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 10 maggio 1974, n. 1340 - *Pres.* Icardi - *Est.* Arienzo - *P. M.* Sbrocca (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Avella) c. De Bacci.

Imposta di registro - Agevolazioni per le case di abitazione non di lusso - Donazione di area - Si applicano.

(l. 2 luglio 1949, n. 408, art. 14).

L'agevolazione dell'art. 14 della legge 2 luglio 1949, n. 408, per gli acquisti di aree edificabili si applica all'imposta di registro sul contratto di donazione mentre è esclusa per l'imposta sul valore globale (1).

---

(1) V. Cass. 21 luglio 1971, n. 2373 in questa *Rassegna*, 1971, I, 1445.

(*Omissis*). — Con i due motivi di ricorso l'Amministrazione delle Finanze, sotto il profilo della violazione e della falsa applicazione dell'art. 14 l. 2 luglio 1949, n. 408, con riferimento all'art. 360 nn. 3 e 5 c.p.c., premesso che, nel caso in esame debba considerarsi l'oggetto del beneficio e non la natura dell'atto —, censura la sentenza impugnata per aver ritenuto applicabile agli atti di liberalità l'agevolazione di cui all'art. 14 l. 2 luglio 1949, n. 408, deducendo: 1) che la norma citata prevede l'agevolazione fiscale per l'imposta di registro e tale non potrebbe qualificarsi quella che colpisce i trasferimenti a titolo gratuito; 2) che nella donazione di area edificabile il costruttore risulta già agevolato per cui la concessione del beneficio fiscale non sarebbe giustificato; 3) che il termine « acquisti » contenuto nell'art. 14 cit. dovrebbe essere riferito unicamente agli atti onerosi non anche a quelli gratuiti.

La doglianza è infondata.

La sentenza impugnata ha ritenuto che i benefici fiscali previsti nell'art. 14 l. 2 luglio 1949, n. 408, sono applicabili anche alle donazioni non ostando a tale conclusione né la natura di tali atti, né la *ratio* della legge, mirante ad incrementare le costruzioni edilizie, né la circostanza che il beneficio non si estende agli acquisti *mortis causa*, i quali sono soggetti all'imposta di successione che non è imposta di registro.

In particolare, ha considerato che l'imposta sui trasferimenti a titolo gratuito per atto *inter vivos* è imposta di registro, tuttora disciplinata dall'art. 44 l. 30 dicembre 1923, n. 3269, avendo il d.l. 8 marzo 1945, n. 90 e la l. 12 maggio 1949, n. 206, modificato soprattutto gli artt. 138, 139 e 140 della tariffa all. *A* e istituita l'imposta globale, e che il diverso trattamento di quest'ultima, la quale non fruisce della agevolazione, è giustificato dalla differente natura delle due imposte. Ed ha aggiunto che nel termine acquisti dell'art. 14 l. 408 del 1949 rientrano anche quelli a titolo gratuito e che la destinazione dell'area in questione all'edificazione, nei termini e alle condizioni della legge citata, era stata data dal donante e il donatario, accettando la donazione, non poteva che far propria anche la destinazione.

Quanto alle circostanze di fatto, non censurabili in questa sede, è stato accertato, e non sussiste contestazione, che con il contratto, sottoposto a registrazione, era stato donato e costituito in dote, un diritto di comproprietà e di superficie con l'onere di erigervi una costruzione di civile abitazione. Su tali premesse sono esatte le conseguenze giuridiche alle quali è pervenuta la sentenza impugnata applicando i suddetti principi. Infatti, anche a non voler attribuire al termine « acquisti », cui sono connessi i benefici fiscali dell'art. 14 l. n. 408 del 1949, il significato tecnico che ricomprende tutti i modi traslativi della proprieta, non può utilmente sostenersi che nell'articolo citato il termine sud-

detto ricomprenda solo i trasferimenti, letterali e logici, che giustificano tale limitazione di contenuto. Elementi di maggiore affidamento per la soluzione del problema debbono ricercarsi con riferimento alle finalità della legge e all'oggetto del beneficio. Quanto alle prime è risaputo che la legge tende ad assicurare l'incremento edilizio mediante agevolazioni fiscali sulle costruzioni e il caso in esame, per il fine espressamente dichiarato nell'atto ed assicurato mediante l'onere, a carico del donatario, di costruire una casa di civile abitazione, rientra nella fattispecie legale della norma agevolativa; quanto, poi, all'oggetto del beneficio questo si ricava dall'art. 14 cit. che concede il beneficio dell'imposta fissa di « registro » e della riduzione al quarto dell'imposta « ipotecaria ». La pretesa tributaria in oggetto è diretta a conseguire non l'imposta globale progressiva sulle donazioni, — che nella previsione legislativa (r. d. l. 8 marzo 1945, n. 90 e l. 12 maggio 1949, n. 206) è strettamente coordinata con l'imposta di successione e presenta, sotto l'aspetto formale e sostanziale, propri caratteri, differenziatori dall'imposta di registro e, come tale, non ricompresa nei benefici fiscali (Cass. 21 luglio 1971, n. 2376) —, bensì l'imposta normale sulle donazioni disciplinate dallo art. 44 r.d. 30-12-1923, n. 3269 e assoggettate alla tassa progressiva stabilita nella parte terza della tariffa allegata alla legge stessa di registro.

In conseguenza, non potendosi non qualificare l'imposta normale sulle donazioni, parallela all'imposta sui trasferimenti come imposta di registro con riguardo alla previsione, al contenuto e all'applicazione, deve concludersi nel caso in esame « che i benefici fiscali, previsti dallo art. 14. l. 2-7-1949 n. 408 e relativi all'imposta di registro e a quella ipotecaria, vanno applicati all'imposta normale sulla donazione, contenuta in un atto di costituzione in dote del diritto di comproprietà e di superficie con l'onere di costruirvi una casa di civile abitazione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 10 maggio 1974, n. 1342 - *Pres.* Giannattasio - *Est.* Brancaccio - *P. M.* De Marco (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano) c. Gondolfi.

Imposta di registro - Agevolazioni per le strade comunali obbligatorie - Limiti.

(l. 30 agosto 1868, n. 4613, artt. 1 e 10; l. 8 luglio 1903, n. 312, artt. 1 e 3).

L'agevolazione degli artt. 1 e 10 della legge 30 agosto 1868 n. 4613 sulle strade comunali obbligatorie, è ormai limitata agli atti e contratti

inerenti alla costruzione delle sole strade di accesso dal Comune alla stazione ferroviaria omonima o viciniore o all'approdo del piroscafo postale (1).

(*Omissis*). — Con l'unico motivo di ricorso l'Amministrazione delle Finanze dello Stato — deducendo la violazione degli artt. 1 e 3 e 10 l. 30 agosto 1868, n. 4613, 1 e segg. l. 8 luglio 1903, n. 312 e 7 l. 6 giugno 1913, n. 764, nonché della legge 19 luglio 1964 n. 338, in relazione all'art. 360 n. 3 e 5 cpc sostiene che la Corte di appello abbia erroneamente applicato nella specie l'agevolazione fiscale prevista dall'art. 10 della legge n. 4613 del 1868 (registrazione del contratto di appalto con imposta fissa), perché questa agevolazione, per quanto riguarda i contratti di appalto relativi alla costruzione di strade che, come quella che qui viene in considerazione, sono necessarie per mettere in comunicazione una frazione al Comune a cui essa appartiene, fu sospesa dalla legge 19 luglio 1894 n. 338 e ripristinata dalla legge n. 312 del 1903 limitatamente all'ipotesi di completamento di strade la cui costruzione fosse rimasta incompiuta per effetto della legge del 1894, ipotesi pacificamente estranea al caso in discussione.

La censura è fondata.

Questa Corte Suprema si è già più volte pronunziata sulla questione con tale censura proposta dall'Amministrazione ricorrente e ha stabilito che l'agevolazione fiscale (registrazione con imposta fissa) concessa con l'art. 10 l. 30 agosto 1868 n. 4613 per tutti gli atti e contratti concernenti la costruzione e la sistemazione di strade comunali obbligatorie, fra le quali erano quelle per le comunicazioni fra le frazioni e il centro capoluogo del comune, dopo essere stata sospesa con legge 19 luglio 1894 n. 338, ricevette una nuova regolamentazione con l'art. 6 della legge 8 luglio 1903 n. 312 (e relativo regolamento approvato con r.d. 13 dicembre 1903, n. 351): questa disposizione contemplò l'agevolazione per gli atti e contratti relativi alla costruzione, oltre che di strade di allacciamento dei maggiori centri di popolazione di un comune con stazioni ferroviarie o porti di approdo di piroscafi postali, anche delle altre strade obbligatorie cui all'art. 1 della legge n. 4613 del 1868, purché la costruzione di queste ultime avesse già avuto inizio nel periodo intercorrente tra l'entrata in vigore di tale legge e l'emanazione della legge n. 338 del 1894 e non fosse stata compiuta in conseguenza della sospensione

---

(1) Viene opportunamente riconfermato l'orientamento già seguito con la sent. 15 marzo 1973, n. 744 in questa *Rassegna*, 1973, I, 612.

delle condizioni di favore previste da quest'ultima legge; ne consegue pertanto che per la detta disposizione l'agevolazione resta esclusa quando si tratta della costruzione di strade che non soddisfano a questa condizione (cfr. da ultimo la sentenza 15 marzo 1973, n. 744, che riguarda un caso analogo a quello in esame della costruzione di strada di allacciamento al capoluogo di più frazioni di un comune, e le sentenze ivi richiamate).

Questa interpretazione della legislazione vigente nella materia deve essere confermata nella decisione della presente causa, in quanto non sussistono ragioni per disattendere l'approfondita e convincente motivazione con cui essa è stata giustificata nelle precedenti pronunzie.

Alla stregua di essa è manifesto l'errore in cui è incorsa la Corte di merito, dappoiché questa ha ritenuto applicabile l'agevolazione ad un contratto di appalto che pacificamente riguardava la costruzione di una nuova strada per allacciare la frazione di Putzu Idu al Comune di San vero Milis, costruzione che certamente era iniziata successivamente alla legge del 1894, e questa situazione, come si è visto, era affatto al di fuori dei limiti di applicazione della agevolazione stessa. — (*Omissis*).

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 10 maggio 1974 n. 1345 - *Pres.* Giannattasio - *Est.* Santosuosso - *P. M.* De Marco (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Avella) c. Musmeci (avv. Filetti).

Imposta di registro - Mutuo fondiario in cartelle - Acconto in contanti - Non è compreso nell'abbonamento previsto nell'art. 27 del r. d. 16 luglio 1905, n. 646 - Tassazione autonoma.

(r.d. 16 luglio 1905, n. 646, art. 27; r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, tabella B, art. 46).

La corresponsione di un acconto in denaro contante al momento della stipulazione del contratto condizionato di mutuo fondiario prima della iscrizione dell'ipoteca, non rientra direttamente nel regime di abbonamento di cui all'art. 27 del r.d. 16 luglio 1905 n. 646, né può considerarsi un atto connesso col contratto di mutuo o necessariamente dipendente, perché una tale connessione, benché meno rigida di quella definita nell'art. 9 della legge di registro, richiede pur sempre che uno dei negozi si trovi in connessione strumentale rispetto all'altro, che cioè sia stato

stipulato per concludere, completare o eseguire il secondo negozio, cosa che non può dirsi per l'anticipazione in danaro che è meramente eventuale rispetto all'ordinario mutuo in cartelle (1).

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 29 maggio 1974, n. 1536 - *Pres.* Leone - *Est.* Alibrandi - *P. M.* Mililotti (diff.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Avella) c. Morino (avv. Voltaggio).

Imposta di registro - Mutuo fondiario in cartelle - Acconto in contanti - Connessione con il mutuo ammesso al regime di abbonamento dell'art. 27 del r. d. 16 luglio 1905, n. 646 - Tassazione autonoma - Esclusione.

(r.d. 16 luglio 1905, n. 646, artt. 5, 16 e 27; r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, tabella *B*, art. 46).

La corresponsione di un acconto in danaro contante al momento della stipulazione del contratto condizionato di mutuo fondiario prima della iscrizione dell'ipoteca si trova in connessione strumentale con il contratto di mutuo fondiario ed è quindi ricompresa nel regime di abbonamento di cui all'art. 27 r.d. 16 luglio 1905 n. 646 (2).

I

(*Omissis*). — L'unico mezzo di ricorso censura la sentenza impugnata sotto il duplice profilo in cui si articola la motivazione: per aver, cioè, ravvisato nell'acconto di L. 60.000.000 un'anticipata e parziale esecuzione del contratto di mutuo fondiario e per aver ritenuto che fra i due negozi vi fosse connessione.

Il motivo è fondato, nei limiti di quanto ora si dirà.

Alla Corte di appello di Catania è sembrato « indubitabile che la corresponsione di un acconto, malgrado non espressamente prevista dalla legge 16 luglio 1905, n. 646 sul credito fondiario, possa rientrare, restandone assorbita, nella struttura dell'operazione di credito fondiario ». Si tratterebbe di « un'anticipata, parziale esecuzione del contratto defini-

---

(1-2) La difficoltà di trovare una soluzione alla questione dibattuta nelle due sentenze si fa sempre più evidente; l'imbarazzo della Corte regolatrice emerge evidente dall'ultima parte della seconda sentenza che vanamente si sforza di cercare una differenza fra fattispecie che sono in realtà

tivo di mutuo fondiario »; e ciò per il motivo che « non sussiste alcuna incompatibilità fra la corresponsione dell'acconto in contanti e la stipulazione del mutuo in cartelle, stante la funzione meramente strumentale di queste, destinate ad essere convertite in danaro dallo stesso istituto mutuante ».

Tale ipotesi — di qualificare l'acconto in danaro contante come anticipata, parziale esecuzione del mutuo fondiario in cartelle — è stata più volte ritenuta destituita di fondamento da questa Corte Suprema (sent. 20 marzo 1972, n. 842; 15 aprile 1971, n. 1056); sia perché diversi sono l'oggetto e le modalità delle operazioni contenute nei due distinti negozi, sia perché le norme sul credito fondiario (art. 16 t.u. 16 luglio 1905, n. 646 e legge 3 febbraio 1961, n. 39) non prevedono la possibilità di acconti in danaro contante ed anteriormente all'iscrizione della ipoteca.

Le stesse pronunce ora citate hanno, tuttavia, affermato che le agevolazioni tributarie previste per il contratto condizionato di mutuo fondiario sono estensibili alla disposizione negoziale di versamento al mutuatario di acconti in danaro contante solo nel caso in cui essa sia collegata al contratto di mutuo da nesso strumentale di mezzo al fine. E ciò per effetto della norma prevista nell'art. 27 della citata legge n. 646 del 1905, ribadita nell'art. 46 della tabella all. B della legge organica di registro.

Non sussistendo alcun motivo per discostarsi dai principi già indicati da questa Corte, in cause riguardanti proprio mutui fondiari concessi in Sicilia, non resta che esaminare il secondo profilo della questione, quello relativo alla connessione fra il contratto di mutuo fondiario e la concessione dell'acconto in danaro contante.

---

identiche. L'esclusione della connessione tra acconto in denaro contante e mutuo fondiario era stata varie volte affermata anche in tempo recente (Cass. 9 agosto 1973 n. 2286, in questa *Rassegna*, 1973, I, 966; 15 aprile 1971 n. 1056, *ivi*, 1971, I, 852; 20 marzo 1972 n. 842, in *Riv. leg. fisc.*, 1972, 2130). Ma, sul presupposto che l'accertamento della sussistenza della connessione di mezzo al fine è rimesso al giudice di merito, la S.C. si mostra incapace di ridurre all'omogeneità le pronunzie sulle identiche questioni. Probabilmente l'atteggiamento della S.C. è troppo rinunciatario; la connessione andrebbe verificata sulla base della tipicità dei negozi, piuttosto che delle modalità di fatto, si che il margine del sindacato di legittimità potrebbe essere più ampio.

Il problematico concetto di connessione di mezzo al fine dovrebbe poi essere definito con maggior precisione lasciando minor campo alla casistica del particolare. Su questo punto merita di essere segnalata la prima delle sentenze sopra riportate. E' vero che la connessione di cui si parla all'art. 27 del r.d. 16 luglio 1905 n. 646 (una connessione specificamente considerata dalla norma) è diversa da quella definita nell'art. 9 della legge di registro; ma deve pur sempre trattarsi di una derivazione *necessaria* o di una connessione tale che uno dei negozi abbia la fun-

Esattamente la Corte d'appello di Catania, nel precisare il tipo di rapporto di connessione previsto dall'art. 27 del citato t.u. del 1905 e dall'art. 46 della tabella all. B della legge organica di registro, chiarisce che esso è diverso da quello dell'art. 9 della stessa legge di registro, in quanto quest'ultima esige che fra le due disposizioni sussista il duplice requisito della necessaria connessione e della necessaria derivazione di una dall'altra, mentre le citate norme relative al credito fondiario richiedono soltanto, disgiuntamente, o un rapporto di connessione, senza alcuna qualifica di necessarietà, oppure un rapporto di necessaria derivazione. Questa differenza era stata già affermata dalla Suprema Corte (sentenze 11 luglio 1966 n. 1820; 3 aprile 1971 n. 944) la quale ne aveva tratto l'ovvia conseguenza che le norme speciali contenute nelle citate disposizioni prevalgono su quella di carattere generale prevista nell'art. 9 della legge.

Non altrettanto esattamente la Corte di Catania indica, in linea di principio, in che cosa consiste il rapporto di connessione fra il mutuo fondiario e la concessione di un'anticipata somma in contanti; né la motivazione della sentenza è, su detta questione, immune da affermazioni incongrue e contraddittorie.

Anzitutto, in più punti della motivazione, la sentenza impugnata mette in luce la funzione strumentale, non del versamento anticipato in danaro contante rispetto al mutuo fondiario, ma del contrario e cioè dell'acquisto delle cartelle fondiarie rispetto al versamento in danaro contante. Poi afferma che la concessione dell'acconto « non costituiva altro che una parziale, anticipata esecuzione del contratto di mutuo fondiario ed era, quindi, quale mezzo al fine, in stretta correlazione con l'atto che godeva dell'agevolazione ».

Dalla quale frase sembra che la Corte d'appello ravvisi il rapporto di connessione nel fatto che la concessione dell'anticipato versamento in contanti non sia altro che una parziale esecuzione del contratto di mu-

---

zione strumentale di concludere, completare o eseguire un altro negozio. La connessione dunque va verificata solo in relazione alla funzione che un negozio compie rispetto all'altro, ovverosia al difetto di autonomia del negozio medesimo. E' questa una definizione molto precisa che dovrebbe essere utilizzata ogni volta che riaffiora, anche in altre materie, il problema della connessione di mezzo al fine.

Ciò significa che, diversamente da questo si è più volte affermato per estendere talune agevolazioni, la connessione non è determinata dal fine della norma e dalla utilità del negozio per la realizzazione di quel fine; si esclude infatti ben esplicitamente che la connessione possa ricavarsi dal fatto che la anticipazione in contanti persegue lo stesso scopo del mutuo di venire incontro al bisogno di denaro del proprietario fondiario; non è dunque con riferimento al fine che persegue la norma (incentivante) di agevolazione che deve ricercarsi il rapporto di connessione, ma unicamente nella funzione strumentale (potremmo dire servile) che un negozio ha ri-

tuo, mentre la ricerca della connessione strumentale fra due negozi ovviamente è inconciliabile con la tesi dell'unicità del contratto; onde questa tesi, peraltro infondata, non può certo costituire motivo per dimostrare il rapporto di connessione.

Questo rapporto viene, infine, ravvisato dalla Corte d'appello considerando che l'atto che godeva dell'agevolazione fiscale « non adempie per nulla alla funzione d'impiego di capitali nell'acquisto di titoli di rendita (cartelle fondiarie) ma è destinato unicamente a venire incontro al bisogno di danaro da parte di proprietari fondiari e ad evitare nel contempo, attraverso particolari agevolazioni, eccessivi pesi alla proprietà fondiaria ». Da questo ragionamento sembra doversi dedurre che la connessione fra il primo versamento in contanti ed il mutuo fondiario consista nel fatto che entrambi sono diretti a fornire danaro contante al proprietario dei terreni.

Ma nemmeno il criterio dell'analogia degli scopi dei due negozi può ritenersi sufficiente a dimostrare il rapporto di connessione strumentale fra di essi. Per dimostrare l'esistenza di questo nesso finalistico del primo rispetto al secondo, non basta che entrambi i negozi costituiscano operazioni di credito dirette al conseguimento dei fini del mutuatario, ma deve dimostrarsi che un negozio si trovi in posizione strumentale rispetto all'altro, e cioè sia stato posto in essere per concludere, completare o eseguire il secondo negozio. — (*Omissis*).

II

(*Omissis*). — Con l'unico motivo del ricorso l'Amministrazione delle Finanze, denunziando violazione e falsa applicazione degli artt. 27 t.u. 16 luglio 1905, n. 646, 46 tab. B all. r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269; 4 e 5 legge 29 luglio 1949, n. 474 nonché dell'articolo unico legge 3 febbraio

---

spetto a quello agevolato; il negozio servile, come tale mancante di una sua funzione autonoma, deve essere creato all'*unico* scopo di concludere, completare o eseguire il negozio oggetto della agevolazione. Così posta la questione è evidente che l'anticipazione in contanti è sempre un negozio autonomo, del tutto eventuale, né necessario né utile per concludere, completare o eseguire il mutuo fondiario, sì che, quale che possa essere la motivazione del giudice di merito, la connessione strumentale non può mai ravvisarsi.

La seconda sentenza segue tutt'altra strada e in definitiva riconduce la connessione allo scopo socio-economico della norma di « facilitare il finanziamento dell'opera di pubblico interesse »; ma un tale criterio interpretativo, capace di estendere fino a limiti incontrollabili la portata delle agevolazioni (v. *Relazione Avv. Stato*, 1966-70, II, 450 e s.) non può essere accettato e sembra ormai ripudiato anche dalla più recente giurisprudenza della S.C. (15 febbraio 1973 n. 478 in questa *Rassegna*, 1973, I, 449).

del 1961, n. 39, in relazione all'art. 360 n. 3 e 5 c.p.c., si duole che la Corte del merito abbia ritenuto applicabile il beneficio tributario anche all'acconto accordato in contanti dall'ente mutuante al Marino. Sostiene che non esiste alcuna connessione, al di fuori di quella del tutto estrinseca ed occasionale, fra il contratto di mutuo fondiario in cartelle e l'acconto in contanti da anticiparsi sull'importo del mutuo. Aggiunge la ricorrente che la possibilità di concedere acconti in contanti non è prevista né nel t.u. del 1905, né nella legge del 1949 né, infine, in quella del 1961; né può considerarsi esecuzione anticipata dell'obbligo di dare una determinata cosa (cartelle fondiarie), la consegna di un certo quantitativo di cosa diversa (denaro contante). Deduce, inoltre, la ricorrente che l'operazione di acconto non consente al mutuatario di usufruire in modo più sollecito di una parte della somma mutuata, fine che viene, invece, realizzato mediante i diversi strumenti normativi previsti nelle citate leggi del 1949 e del 1961. Pertanto — conclude la ricorrente — l'acconto in contanti che viene in considerazione nel caso in esame non può ricondursi in alcuna delle ipotesi per le quali è prevista l'agevolazione fiscale.

Il motivo non è fondato.

L'art. 27, comma terzo, del t.u. delle leggi sul credito fondiario, approvato con r.d. 16 luglio 1905, n. 646, prevede, rispetto alle tasse di registro, di bollo e ipotecarie, il regime tributario dell'abbonamento non solo per gli atti, specificamente indicati, relativi ad operazioni di credito fondiario, ma anche per « tutti gli atti che siano connessi col contratto o da esso necessariamente dipendenti ». E questa Corte suprema ha avuto occasione di precisare, in ordine al carattere della connessione richiesta dal citato art. 27, comma terzo, ultima parte, che deve trattarsi di un nesso di mezzo a fine, nel senso che l'acconto versato in contanti al mutuatario è operazione che in tanto può beneficiare del trattamento agevolato, in quanto risulti collegata con un vincolo a carattere strumentale al contratto di mutuo fondiario, cui è applicabile il regime tributario dell'abbonamento (sent. 15 aprile 1971, n. 1056 e sent. 20 marzo 1972, n. 842).

Nel caso di specie, rilevasi che la Corte del merito ha esattamente inteso il concetto di connessione dianzi precisato e dalla compiuta interpretazione degli atti negoziali intercorsi tra l'ente mutuante ed il Marino, ha accertato la sussistenza del menzionato nesso di mezzo a fine tra l'acconto in contanti ed il contratto di mutuo fondiario, dando al suo apprezzamento di fatto una motivazione adeguata, priva di errori logico-giuridici e, quindi, non suscettibile di censura in questa sede di legittimità. La Corte d'appello, infatti, dopo avere appropriatamente considerato che la connessione di un acconto in contanti al mutuatario costituisce un'operazione che non ha fine a sé stessa, ma carattere strumentale,

avendo la precisa funzione di facilitare il finanziamento dell'opera di pubblico interesse, al quale mira la legge nell'agevolare l'attività creditizia, ponendo il mutuatario in condizione di utilizzare in modo sollecito una parte della somma mutuata, ha motivato il proprio convincimento in ordine alla sussistenza della connessione di cui al citato art. 27, con il duplice rilievo che l'acconto è operazione che si realizza nell'ambito del contratto di mutuo fondiario e che l'utilizzazione della somma anticipata al mutuatario è subordinata alle garanzie previste dall'art. 16 del citato t.u. del 1905, somma peraltro depositata presso il Banco di Sicilia e che poteva essere svincolata soltanto dopo la dimostrata esecuzione degli adempimenti previsti dal contratto e proporzionalmente all'avanzamento dei lavori.

Inoltre, la Corte del merito si è data carico di dimostrare l'insufficienza dell'argomento difensivo addotto dall'appellante per contestare l'applicabilità del beneficio fiscale, osservando, correttamente, che la emissione delle cartelle altro non costituisce che il mezzo col quale si dà esecuzione al mutuo il cui contratto ha ad oggetto, al pari dell'acconto, una quantità di danaro, tanto vero che il mutuatario è tenuto a restituire all'istituto mediante danaro e non cartelle.

Corretti, infine, si ravvisano anche gli ulteriori argomenti che la Corte d'appello ha tratto sia dagli artt. 3 e 4 della legge n. 474 del 1949, sia dall'art. 5 del menzionato t.u. del 1905, che confermano la stretta connessione dell'acconto con il mutuo fondiario.

Né possono indurre a diversa conclusione gli argomenti fondati dalla ricorrente su due precedenti pronunzie di questa Corte Suprema (sent. n. 1056 del 1971 e sent. n. 842 del 1972). Infatti, essendo mancato in quei giudizi un esauriente accertamento da parte dei giudici di merito in ordine alla connessione tra contratto di mutuo ed acconto, nel senso dianzi precisato, resta agevole rilevare che le menzionate sentenze, per essere intervenute in fattispecie concrete diverse da quella per cui è la presente lite, non costituiscono precedenti di giurisprudenza. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 10 maggio 1974, n. 1347 - *Pres.* Saya - *Est.* Carnevale - *P. M.* Minetti (conf.). - Monte di credito su pegno di Parma (avv. Costa) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Angelini Rota).

Imposta generale sull'entrata - Istituti esercenti il credito - Decisione della sezione speciale per le imposte di negoziazione della Commissione provinciale - Azione ordinaria - Termine di sei mesi. (l. 19 giugno 1940, n. 762, artt. 51 e 52).

Imposta generale sull'entrata - Entrata imponibile - Interessi sui mutui concessi a comuni e provincie - Esclusione.
(l. 19 giugno 1940, n. 762, art. 1, lett. f, art. 3, lett. c).

Il termine per la proposizione dell'azione ordinaria dopo la decisione della Sezione speciale per l'imposta di negoziazione della Commissione Provinciale delle imposte in materia di valutazione delle entrate derivanti dalle operazioni degli istituti esercenti il credito (art. 51 l. 19 giugno 1940, n. 762) è quello di sei mesi, avente portata generale, e non quello di 60 giorni di cui all'art. 52 (1).

Gli interessi sui mutui concessi ai Comuni e alle Provincie non danno luogo ad entrate imponibili in quanto sono da considerare astrattamente qualificabili nella categoria A del reddito di ricchezza mobile, a norma dell'art. 3 lett. c) *della legge 19 giugno 1940, n. 762* (2).

(1-2) Con la presente sentenza, e con altra della stessa data n. 1348, la Corte di Cassazione, dopo la precedente analoga pronuncia del 5 luglio 1973, n. 1879 fra le stesse parti, ha nuovamente confermato le statuizioni di cui alla sentenza 22 giugno 1971, n. 1968, in questa *Rassegna*, 1971, I, 1395, ove, manifestando dissensi in ordine alla seconda massima, si era preannunciata la riproposizione della questione all'esame della Suprema Corte.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 17 maggio 1974, n. 1445 - *Pres.* Icardi - *Est.* Miele - *P. M.* Sbrocca (conf.) - Consorzio Conduttori Stazione di Monta Taurina di Frosinone (avv. Pagliai) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Cascino).

Imposta di ricchezza mobile - Presupposto del tributo - Entrate di consorzio fra produttori - Avanzi di gestione - Tassabilità.
(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 81).

Presupposto dell'imposta di ricchezza mobile è un incremento di valore (ricchezza nuova) che valga a pareggiare le spese sostenute per la sua produzione o che serva a reintegrare una perdita subita, anche se realizzato con attività non avente scopo di lucro. Sono pertanto redditi tassabili gli avanzi di gestione di un consorzio fra produttori, anche se tali avanzi per disposizione statutaria (ma non per norma di legge vin-

colante) sono destinati ad essere riassorbiti negli esercizi futuri con eventuale diminuzione dei contributi dei soci (1).

(*Omissis*). — Con il primo motivo si deduce la violazione degli articoli 81, 91 del t.u. 29 gennaio 1958, n. 645 e si afferma che la Commissione centrale ha erroneamente qualificato reddito « l'avanzo di gestione » che, invece, deve considerarsi solo come parte del capitale dell'ente formato dai contributi dei soci, non essendo i contributi conseguiti in seguito ad una attività dell'ente, di cui il contributo sia corrispettivo, né perseguendo l'ente stesso fini di lucro.

La censura è infondata.

Presupposto dell'imposta di ricchezza mobile è un reddito netto, continuativo o occasionale, derivante da capitale o lavoro o dal concorso di capitale e lavoro ovvero da qualsiasi altra fonte, purchè esso non sia assoggettabile ad imposta sui terreni, sul reddito agrario o sui fabbricati (art. 81, t.u. 29 gennaio 1958). Pertanto oggetto dell'imposizione è un incremento di valore (ricchezza nuova) e non il semplice introito pecuniario, il quale valga a pareggiare le spese sostenute per la sua produzione oppure che serva a reintegrare una perdita subita. Alla nozione di reddito è estranea la finalità dell'attività produttiva del reddito che cioè abbia oppur no scopo di lucro e neppure ha rilievo la destinazione che a tale aumento di ricchezza si debba o si voglia dare (salvo che tale destinazione non sia contemplata espressamente dalla legge ad un qualche fine) e ciò in quanto il legislatore tiene conto solo del momento in cui detta nuova ricchezza si acquisisce al patrimonio.

Alla stregua di questi criteri non può dubitarsi che il cd. « avanzo di gestione » sia da riguardarsi come reddito netto dell'ente che lo ha realizzato. Invero i contributi che i soci versano ad un ente, o, comunque, associazione, per permettere lo svolgimento dell'attività propria dell'ente a pro dei soci, danno sicuramente luogo ad un introito, il quale, depurato delle spese, costituisce un reddito, aggiungendosi, incrementandolo, all'eventuale patrimonio dell'ente.

Tali contributi hanno poi causa nell'attività economica dell'ente sia pure eventualmente limitata a pro dei soci; ed essendo destinati

---

(1) Identiche sono le decisioni in pari data n. 1446-1450.

Decisione di evidente esattezza. Sulla questione in generale e sulle varie eccezioni per le entrate di enti pubblici con destinazione vincolata (ospedali, comuni, enti di consumo, mercati ittici comunali e simili) v. Cass. 4 marzo 1974 n. 594 in questa *Rassegna*, 1974, I, 986, con richiami).

all'impiego diretto ed immediato nell'attività dell'ente, non può ritenersi che essi costituiscano capitale dell'ente.

Non ha rilievo, per la pretesa esclusione del carattere di reddito di tale avanzo di gestione, che l'attività venga svolta non a fine di lucro. Non ha neppur rilievo che esso, in quanto ormai acquisito come incremento di ricchezza dell'ente, debba essere destinato, statutariamente, allo stesso scopo per l'esercizio successivo, con eventuale diminuzione della contribuzione del socio, oppure all'acquisto di beni a pro dell'ente, giacchè ciò riguarda periodi di imposta successivi e non quello rispetto al quale si è verificato il reddito. Non è inutile ricordare che in talune ipotesi il legislatore tiene conto della destinazione del reddito, ma non per escludere tale qualificazione ma solo per esentarlo dall'imposta come nel caso ad es. dell'art. 112 o nel caso dell'art. 83 lett. *c*), del t.u. 1958, cit. D'altronde nell'art. 84 lett. *i* si qualificano come redditi anche quelli realizzati da cooperative o da associazioni, in cui esula il fine di lucro e si ha una destinazione particolare del reddito, stabilendosi solo la esenzione dalla imposta e non la esclusione della caratteristica di reddito.

A sostegno della censura proposta non può farsi utilmente riferimento alla giurisprudenza di questa Corte, in cui si è escluso la sussistenza di un reddito nel caso di avanzi di gestione di alcuni enti pubblici (sent. cass. 4 ottobre 1971, n. 2696; 26 aprile 1969, n. 1346; 23 aprile 1969, n. 1310; 20 gennaio 1969, n. 136; 4 marzo 1974, n. 594).

Invero nelle fattispecie esaminate in dette sentenze è stata esclusa la natura di reddito di tali differenze attive, in quanto in quei casi per legge, in modo espresso o implicito, esse sono sottoposte ad un vincolo legale di destinazione ai fini dell'ente, — per cui esse non vanno ad incrementare, incorporandovisi, il patrimonio dell'ente, dando luogo ad un incremento di ricchezza, ma, dovendo in via immediata essere impiegate per gli stessi scopi di legge, esse differenze attive sono soltanto gestite dall'ente in via puramente contabile, senza alcuna disponibilità di esse. In questi casi, quindi, viene a mancare il reddito nel senso precisato. Se invece il vincolo di destinazione non derivi da volontà legislativa, ma sia effetto della volontà del percipiente, è in tal caso lo stesso percipiente che, nella sua libera determinazione, destina quell'introito a determinati fini e ciò esso fa proprio in quanto ha la disponibilità di esso e, d'altronde, come pone il vincolo di destinazione così può toglierlo, il che esclude che sia una caratteristica sua propria, quanto piuttosto una caratteristica contingente.

In tali ipotesi viene in considerazione solo la fase successiva alla acquisizione al patrimonio della nuova ricchezza, fase che, per legge, non ha rilevanza, come si è osservato, ai fini di escludere la nozione di reddito. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 29 maggio 1974, n. 1537 - *Pres.* Giannattasio - *Est.* Alibrandi - *P. M.* Silocchi (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Corsini) c. Comune di Ascoli Piceno (avv. Viglione).

Imposta di registro - Agevolazioni per l'acquisto da parte di comuni di immobili di interesse paesistico - Vincolo di destinazione ad uso pubblico - Deve risultare dal contratto.

(l. 15 luglio 1950, n. 592, articolo unico).

L'agevolazione della legge 15 luglio 1950, n. 592, per l'acquisto da parte dei Comuni di ville, parchi, giardini e altri immobili di interesse paesistico o di importanza storica, è subordinata ad una manifestazione di volontà di chi ha i poteri di rappresentanza del comune avente contenuto impegnativo ed espressa nel testo dell'atto circa la destinazione dell'immobile ad un uso pubblico che ne implichi la conservazione permanente come parte del patrimonio comunale. Non è pertanto idonea a tal fine una dichiarazione del sindaco contenuta in atto separato e successivo al contratto (1).

(*Omissis*). — Con il primo motivo del ricorso si denunzia violazione ed erronea applicazione dell'articolo unico legge 15 luglio 1950, 592 e violazione dell'art. 12 delle preleggi sulla interpretazione della legge, omessa o insufficiente motivazione su punto decisivo della controversia prospettato dalle parti e violazione dell'art. 151 n. 4 t.u. legge comunale e provinciale e comunque dei principi che regolano le manifestazioni di volontà degli enti pubblici in generale e dei comuni in particolare, violazione degli artt. 1, 2 e 7 legge 29 giugno 1939, n. 1497 e dell'art. 23, legge 1° giugno 1939, n. 1089 in relazione all'art. 360, n.ri 3 e 5 c.p.c. Si duole il ricorrente che la Corte del merito abbia ritenuto che non fosse stata soddisfatta l'esigenza posta dall'articolo unico della legge 5 luglio 1950, n. 592, quando, al contrario, la permanente destinazione ad uso pubblico dei beni acquistati risultava sia dal contratto di permuta e compravendita, sia dalle allegate deliberazioni del Consiglio Comunale e della Giunta Municipale, sia dal vincolo paesaggistico imposto nella zona, sia dalla esplicita dichiarazione impegnativa apposta dal sindaco in calce all'originale del rogito di acquisto e permuta.

Il motivo non è fondato.

L'articolo unico della legge 15 luglio 1950, n. 592 (esenzione dall'imposta di registro di alcuni contratti di acquisto di immobili da

(1) Decisione di evidente esattezza. Presupposto dell'agevolazione è l'assunzione dell'obbligo sostanziale del comune di destinazione all'uso pubblico e di conservazione permanente dell'immobile acquistato; e ciò solo se forma parte integrante dell'atto di acquisto dà luogo ad un vero e proprio obbligo vincolante (e trascrivibile).

parte dei Comuni) è del seguente tenore: « I contratti di acquisto da parte dei Comuni, sia a titolo oneroso sia a titolo gratuito, di ville, parchi, giardini ed altri immobili aventi interesse paesistico o di importanza storica, che i Comuni stessi destinino ad uso pubblico che ne implichi la conservazione permanente come parte del patrimonio comunale giusta clausola impegnativa che deve risultare dal contesto dell'atto, sono soggetti all'imposta fissa di registro ».

Il senso precettivo della norma, quale chiaramente risulta dalla sua dizione letterale, è inequivoco: la concessione del beneficio tributario (imposta fissa di registro) è subordinata ad una manifestazione di volontà di chi ha poteri di rappresentanza del comune, espressa in apposita clausola, avente contenuto impegnativo ed inserita nel testo dell'atto. Si tratta di uno specifico e rigoroso requisito formale che deve necessariamente accompagnare l'accennata manifestazione di volontà, requisito che, data la tassativa previsione della legge agevolativa, non consente forme equipollenti. Pertanto, va escluso che possa competere il trattamento di favore allorquando, come si verifica nella specie, la dichiarazione impegnativa del sindaco non sia contenuta nell'atto, ma a questo aggiunta, anche se prima della sua registrazione.

Obietta il ricorrente, per superare l'ostacolo frapposto dall'accennata condizione-requisito di cui alla legge n. 592 del 1950, che la dichiarazione del sindaco, non essendo diretta alla parte venditrice, ma all'Amministrazione delle finanze, soggetto estraneo al contratto, ben può trovarsi fuori del suo contenuto pattizio. Non è possibile condividere questo argomento, perché esso è contrastato dalla tassativa prescrizione di legge, dianzi menzionata. In altre parole, anche se è esatta la destinazione della dichiarazione impegnativa, così come prospettata dal ricorrente, il criterio che questi trae dall'accennata destinazione è, però, insufficiente per superare quanto espressamente prescrive (« contesto dell'atto ») la norma in esame, senza lasciar spazio utile per un'interpretazione che ampli la previsione dei requisiti stabiliti per l'applicabilità della tassazione agevolata estendendola ad elementi estrinseci all'atto.

Né possono accogliersi le ulteriori censure svolte dal ricorrente nel mezzo in esame. Invero, la Corte del merito, con tipico accertamento di fatto del contenuto negoziale della convenzione traslativa dei beni, sorretto da adeguata motivazione, ha rilevato, « ad abundantiam » che la prospettata destinazione dell'immobile a permanente uso pubblico di parco e giardino era contraddetta dal contenuto dello stesso rogito d'acquisto, nel quale si dava atto sia della destinazione di una porzione dell'area alla costruzione di un albergo da parte di società, sia della possibilità di sfruttare, in avvenire, come area edificatoria altre porzioni del terreno acquistato. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 29 maggio 1974, n. 1539 - *Pres.* Mirabelli - *Est.* Mazzacane - *P. M.* Valente (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano) c. Ospedale di Foligno (avv. Marini).

Imposta sulle società - Opere pie - Gestione di azienda con fini di lucro - Farmacia - Non è soggetta all'imposta.

(l. 6 agosto 1954, n. 603, artt. 1 e 3; l. 5 gennaio 1956, n. 1, art. 24; t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 8 e 151).

Con la legge 5 gennaio 1956 n. 1, è stato introdotto definitivamente il regime della unicità della tassazione in base a bilancio ed è quindi venuta meno ogni possibilità di tassazione separata per aziende non aventi personalità giuridica; di conseguenza l'esenzione prevista per l'ente cui appartengono (nella specie opera pia) si estende ad ogni specie di azienda e quindi anche alle aziende che svolgono a fini di lucro e in regime di concorrenza una attività non istituzionale (nella specie farmacia) (1).

(*Omissis*). — L'Amministrazione ricorrente, con il primo motivo denuncia la violazione degli artt. 20 e 21 legge 17 giugno 1890, n. 6972, 13 l. 8 giugno 1936, n. 1231, 10 d.l. 24 agosto 1945, n. 595, 1 e 3 l. 6 agosto 1954, n. 603, 24 e 8 t.u. 5 luglio 1951, n. 573, 24 l. 5 gennaio 1956, n. 1, 151 t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, in relazione all'art. 360, n. 3 e n. 5, c.p.c., sostenendo che la Corte del merito ha errato nel ritenere esente dall'imposta sulle società l'azienda farmaceutica della opera Pia Ospedale San Giovanni Battista sotto il profilo che non ha personalità giuridica autonoma e ad essa si estende l'esenzione spettante all'opera Pia. Infatti l'esenzione dall'imposta sulle società a favore delle opere pie è giustificata dalla natura dei fini particolari di tali enti ed è quindi applicabile non per tutte le loro attività, ma solo per quelle istituzionali. Ciò trova conferma nella osservazione che le aziende degli enti pubblici territoriali sono esenti dalla imposta solo

---

(1) Identica è la sentenza in pari data n. 1540.

La decisione è in netto contrasto con la sent. 8 novembre 1973 n. 2933 (in questa *Rassegna*, 1974, I, 238). E' ben vero che quest'ultima decisione faceva riferimento alla legge 6 agosto 1954 n. 603; non sembra tuttavia che il successivo sistema di tassazione per unicità di bilancio possa influire sulla sostanza della esenzione; anche in base all'art. 151 del t.u. sulle imposte dirette, presupposto dell'esenzione resta sempre l'esercizio in regime di monopolio di servizi di interesse pubblico non a fini di lucro; non può quindi ipotizzarsi che un'opera pia possa essere sempre ed assolutamente esente dall'imposta e che sia irrilevante il tipo di attività che essa spiega, anche se manifestamente estraneo ai fini istituzionali.

in quanto esercitate in regime di libertà concorrenza. Infatti ai fini tributari, è decisiva la considerazione della natura della attività esercitata, mentre non ha rilievo che essa sia esercitata da un ente con finalità pubbliche o morali. E la ricorrente richiama, in proposito, le decisioni di questa Corte n. 1698/63 e n. 1755/63.

La censura è infondata.

Le decisioni di questa Corte richiamate dalla ricorrente (sent. numero 1698/63 e n. 1755/63) si riferiscono a fattispecie anteriori alla nuova disciplina imposta dalla legge 5 gennaio 1956, n. 1, e sono, comunque, superate dalle successive decisioni di questa stessa Corte (sent. n. 2372/71, 2067/71, 2337/68). Queste ultime decisioni hanno elaborato il concetto tributario di ente tassabile in base a bilancio (che costituisce il criterio risolutivo della presente controversia) con una interpretazione delle disposizioni legislative succedutesi in materia, dalle quali appare un graduale spostamento dal regime della molteplicità delle tassazioni a quello della unicità, fino alla abolizione della distinzione tra redditi delle aziende autonome e redditi degli enti proprietari delle medesime.

Infatti, per l'art. 13, secondo comma, della legge 8 giugno 1936, n. 1231, era sufficiente, a legittimare la separata tassazione delle aziende gestite dagli enti morali di ogni genere tenuti alla compilazione del bilancio, il semplice fatto che l'azienda fosse diversa anche se gestita in economia e non dotata di separata personalità.

L'applicazione della imposta era quindi basata sul criterio della semplice autonomia patrimoniale.

Successivamente l'art. 10 del d.l.l. del 24 agosto 1945, n. 585, trasfuso nell'art. 8 del t.u. 5 luglio 1951, n. 573, espressamente richiamato dall'art. 1 della l. 6 agosto 1954, n. 603, istitutiva della imposta sulle società, per la individuazione dei soggetti passivi della imposta stessa, modificò sensibilmente il concetto di ente tassabile in base a bilancio nel senso che tali dovessero considerarsi (in base all'art. 2 del citato testo unico del 1951) anche le aziende aventi finalità proprie, istituite da altri enti, benchè sfornite di personalità giuridica, quando avevano gestione e bilanci autonomi rispetto all'ente che le aveva costituite (cfr. la menzionata sent. 2337/68). La legge 5 gennaio 1956, n. 1, contenente norme integrative della l. 2 gennaio 1951, n. 25, sulla perequazione tributaria, in un deciso mutamento di prospettiva, portò alle sue estreme conseguenze il principio della unicità della dichiarazione, eliminando la distinzione fra redditi delle aziende autonome e redditi degli enti proprietari delle medesime. Infatti l'art. 24 della legge n. 1 del 1956, abrogando esplicitamente l'art. 13 della legge 8 giugno 1936, n. 1231, sulla tassazione separata delle aziende prive di personalità giuridica, introdusse definitivamente il principio della unicità della tas-

sazione per enti, e non per aziende (cfr. le menzionate sent. n. 2067/71 e n. 2372/71). Pertanto le aziende delle opere pie hanno perduto, sotto il profilo fiscale, ogni rilievo autonomo, e, in ordine alla imposta sulle società è stata così esclusa la possibilità di autonoma tassazione di aziende prive di personalità giuridica, appartenenti a soggetti tassabili in base a bilancio (art. 8 d.P.R., 29 gennaio 1958, n. 645), con la conseguenza che ad esse si estende l'esenzione prevista per l'ente cui esse appartengono (art. 151, lett *g*. t.u. 29 gennaio 1958, n. 645).

Sono con evidenza irrilevanti quindi, le argomentazioni svolte dalla Amministrazione ricorrente circa la individuazione del fine perseguito dall'azienda quale limite alla esenzione concessa all'ente, che sono ancorate esclusivamente alla norma di cui all'art. 3 della legge 6 agosto 1954 (abrogata con decorrenza dal 1° gennaio 1960 in virtù dell'art. 288 t.u. 24 gennaio 1958, n. 645) e che prescindono dalle innovazioni introdotte dalla successiva legislazione più sopra ricordata. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 6 giugno 1974, n. 1655 - *Pres.* Maccarone - *Est.* Boselli - *P. M.* Cutrupia (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Avella) c. Straziota.

Imposta di registro - Agevolazioni per le case di abitazione non di lusso - Vendita di lastrico solare di abitazione non ultimata - Decadenza dall'agevolazione in percentuale alla parte non costruita.

La vendita del lastrico solare di una costruzione non ultimata, allo stesso modo della rivendita dell'area non utilizzata o dell'area con costruzione iniziata e non ultimata, in quanto rende impossibile la completa utilizzazione del programma costruttivo da parte dell'acquirente, comporta la decadenza dalla agevolazione, nei limiti proporzionali alla parte di costruzione non eseguita (1).

---

(1) V. Cass. 5 dicembre 1972 n. 3505 (in questa *Rassegna*, 1973, I, 242) nella quale si precisa che per stabilire se la costruzione sia o no ultimata, ove dall'atto di acquisto non risulti un programma edilizio, deve farsi riferimento alla licenza edilizia. Bisognerebbe in vero ritenere che a seguito della vendita del lastrico solare di costruzione non ultimata, si verifichi decadenza totale dell'agevolazione per l'acquisto dell'area come nel caso di costruzione iniziata dall'acquirente e ultimata da un terzo (Cass. 13 gennaio 1972 n. 102, *ivi*, 1972, I, 282) o della realizzazione di una parte soltanto degli edifici su di un'area, anche se molto estesa, acquistata con unico atto (Cass. 10 novembre 1970 n. 2316, *ivi*, 1970, I, 1160).

(*Omissis*). — Con l'unico motivo del ricorso l'Amministrazione Finanziaria denunzia violazione e falsa applicazione degli artt. 14 e 20 della legge 2 luglio 1949, n. 408, in relazione all'art. 360, n. 3, c.p.c. e censura l'impugnata sentenza per avere ritenuto che lo acquirente dell'area non decade dal beneficio fiscale accordato dalla citata legge quando abbia venduto il lastrico solare di una costruzione non portata a termine.

Assume l'Amministrazione ricorrente che dalle disposizioni delle norme citate, in relazione alle peculiari finalità perseguite dal legislatore, discende che il beneficio fiscale concesso dallo art. 14 non compete qualora l'acquirente, senza effettuare la costruzione, rivenda l'area ad un terzo. Se, invece, l'acquirente utilizzi solo parzialmente l'area, la revoca del beneficio è parziale, ossia il contratto viene assoggettato alla normale imposta di trasferimento in relazione alla entità percentuale dell'area non utilizzata.

Nella specie — sempre secondo l'avviso dell'amministrazione — ricorreva appunto questa seconda ipotesi, essendovi parziale utilizzazione non solo quando si lasci inedificata una parte del terreno, ma anche quando — come era avvenuto nel caso esaminato — sia mancato l'integrale sfruttamento della potenzialità edificatoria dello stesso: nessuna differenza essendovi fra il fatto di chi non utilizzi una porzione dell'area edificabile in superficie ed il fatto di chi utilizzi una sola aliquota della potenzialità edificatoria (di detta area) in altezza. Diversamente opinando, si verificherebbe la duplicazione, anzi la moltiplicazione all'infinito della agevolazione in parola che invece il legislatore (relativamente ad una stessa area) ha chiaramente inteso accordare per una sola volta.

La censura è fondata.

Dispone l'art. 14 della legge n. 408 del 1949 che « sono concessi il beneficio della imposta fissa di registro e quello della riduzione al quarto della imposta ipotecaria per gli *acquisti* di aree edificabili e per i contratti di appalto, quando abbiano per oggetto la costruzione delle case di cui al precedente articolo (case di abitazione che non abbiano il carattere di abitazioni di lusso), purchè la *costruzione* sia *iniziata* ed *ultimata* entro i termini stabiliti dallo stesso art. 13 ... (omissis)... ».

La giurisprudenza di questo Supremo Collegio, nella interpretazione della norma, al lume della *ratio* cui la legge si ispira in questa particolare materia, non ha mancato di porre in rilievo la necessaria correlazione che deve sussistere — ai fini della spettanza del beneficio — non solo fra la concessione del medesimo e *l'atto di acquisto* in riferimento al quale la concessione viene richiesta, ma benanco fra

l'atto di acquisto dell'area e *l'attività edificatoria* che l'acquirente progetta di realizzare sulla stessa, attribuendo alla espressione « *ultimazione della costruzione* » appunto il valore di evento dal cui verificarsi dipende, nel concorso delle altre condizioni poste dalla legge, il consolidarsi dello speciale trattamento fiscale accordato al momento dello acquisto dell'area (Cass., n. 2316 del 1970).

Secondo tale giurisprudenza, l'obbligo di « ultimazione del fabbricato » vien fatto consistere, più precisamente, in quello di condurre a termine la costruzione che ha formato oggetto della autorizzazione contenuta nella licenza edilizia, ossia nella costruzione di quello stesso edificio che l'acquirente ha concretamente progettato per dare esecuzione al suo programma costruttivo ed in relazione al quale il beneficio è stato richiesto ed attribuito al momento dell'acquisto (Cass., 5 dicembre 1972, n. 3505).

Orbene, intuitive esigenze di coerenza del sistema impongono di attenersi allo stesso criterio anche quando l'accertamento della avvenuta ultimazione della costruzione assume rilievo (ex art. 20 legge cit.) agli effetti della decadenza per la rivendita dell'area.

Invero, poichè la causa della decadenza dai benefici non è la rivendita in sé bensì la mancata utilizzazione dell'area per la realizzazione del progetto costruttivo in funzione del quale i benefici vennero accordati, assume certamente rilievo, ai fini di tale sanzione, il fatto che la costruzione non sia stata ultimata e che l'acquirende-rivenditore non sia più nella possibilità di ultimarla.

E, siccome ai fini della legge di agevolazione di cui si discute, si ritiene compreso fra gli « acquisti di aree edificabili » aventi ad oggetto la costruzione di case, anche l'acquisto, dal proprietario di un'area o di un edificio, del diritto di superficie o di sopraelevazione (Cass., 10 marzo 1970, n. 608), si è ritenuto che le stesse conseguenze che discendono dalle ipotesi già considerate (costruzione non effettuata, costruzione effettuata od anche soltanto ultimata da altro soggetto al quale l'area sia stata trasferita) debbono trovare applicazione anche nel caso in cui — come nella specie — la rivendita concerna l'area soprastante (lastrico solare) della costruzione non ultimata (Cass., n. 3505 del 1972, cit.; Id, 10 novembre 1970, n. 2316).

Si rimane, invero — secondo la testuale affermazione di questo S.C. (cfr. sentenza n. 3505 del 1972, cit.) — all'interno del campo delimitato dalla fattispecie astratta di decadenza dalle agevolazioni fiscali in questione tanto se oggetto della rivendita da parte dell'acquirente dell'area edificabile che abbia ottenuto tali benefici, sia la stessa area con la soprastante costruzione non ultimata, quando se oggetto di essa sia il lastrico solare della costruzione non ultimata.

Essendosi, perciò, fondata su presupposti palesemente erronei, e precisamente:

1) su quello della asserita non identificabilità — ai fini della spettanza (e, conseguentemente, della perdita) dei benefici in parola — della « area edificabile a piano di campagna » e di quella soprastante un edificio già parzialmente costruito (lastrico solare);

2) su quello (implicito) della inesistenza di un preciso riferimento della attività edificatoria dell'acquirente alla « costruzione » risultante dall'atto o comunque dal progetto approvato;

3) e su quello infine (pure implicito) che — sempre ai fini del consolidamento del beneficio attribuito al momento dell'acquisto — bene possa la costruzione iniziata dall'acquirente (dell'area) essere ultimata da terzi;

la impugnata sentenza — in accoglimento del motivo ora esaminato — deve essere cassata e la causa rinviata per nuovo esame ad altra Corte d'Appello che provvederà anche sulle spese del presente giudizio di cassazione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 11 giugno 1974, n. 1728 - *Pres.* Giannattasio - *Est.* Granata - *P. M.* Silocchi (conf.) - Soc. CEAT (avv. Menghini) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Tomasicchio).

Imposta di registro - Agevolazioni per l'industrializzazione del Mezzogiorno - Fusione e concentrazione di aziende - Limite territoriale.

(l. 29 luglio 1957, n. 634, art. 38).

L'agevolazione dell'art. 38 lett. d) *della legge 29 luglio 1957, n. 634, si applica nel caso di fusione quando la nuova società risultante dalla fusione si insedi nel territorio del mezzogiorno e nel caso di incorporazione quando la società incorporante sia insediata nel detto territorio* (1).

---

(1) In senso conforme Cass. 10 novembre 1971 n. 3186, in questa *Rassegna*, 1972, I, 106. Per vero non sembra logica la limitazione del « fattore territorio » alla sola nuova società risultante dalla fusione o alla sola società incorporante. Le agevolazioni dell'art. 38 vanno poste in relazione con quella dell'art. 36 non essendo ammissibile che per le operazioni successive (aumenti di capitale, trasformazione ecc.) siano posti limiti più ampi di quelli stabiliti per l'originaria costituzione (Cass. 12 maggio 1971

(*Omissis*). — Con l'unico, complesso motivo di ricorso, la Soc. « CEAT », deducendo violazione degli artt. 38, legge 28 giugno 1957, n. 634, e 12 delle Disposizioni sulla legge in generale, sostiene che illegittimamente la Corte del merito ha escluso, in base ad erronea interpretazione della norma regolatrice, l'applicabilità nella fattispecie del beneficio fiscale previsto dalla succitata legge 28 giugno 1957 (art. 38, lett. *d*) per gli atti di trasformazione, fusione, concentrazione di ditte aventi sede e svolgenti la loro attività industriale o commerciale nei territori dell'Italia centro-meridionale.

E deduce, a sostegno dell'assunto: *a*) che, in mancanza di esplicite enunciazioni contrarie, deve ritenersi che per la concessione dell'agevolazione, nel caso di fusione, sia sufficiente che una sola delle società abbia sede nell'Italia centro-meridionale; *b*) che al suenunciato principio nessuna limitazione può essere apportata in riferimento alla sede della società incorporante, giacchè una siffatta limitazione non troverebbe alcuna base nel disposto legislativo; *c*) che, comunque, la Soc. « A.M.C. », avente sede in Anagni e tuttora in vita al momento della registrazione dell'atto di fusione, aveva diritto all'applicazione del beneficio in questione.

La censura è infondata; e le statuizioni della sentenza impugnata, conformi al diritto, devono restar ferme, per quanto la relativa motivazione vada emandata nei sensi che saranno precisati in appresso.

Non può essere, invero, condivisa l'enunciazione primaria, fatta dalla Corte d'appello, secondo cui, nei casi di fusione di società, è sempre necessario per l'applicazione del beneficio fiscale di cui trattasi, che tutte le società interessate alla fusione abbiano sede nei territori dell'Italia centro-meridionale.

Tale interpretazione della norma non può essere sostenuta in base ad elementi di ordine letterale, giacchè l'adozione della forma plurale nell'espressione « atti di trasformazione, fusione, concentrazione di ditte aventi sede nei territori di cui all'art. 18 » risponde ad esigenze me-

---

n. 1363, *ivi*, 1971, I, 895). Se la società per fruire della agevolazione dell'art. 36 non può istituire succursali, o assumere interessenze e partecipazioni in altre società che, anche solo potenzialmente, operano fuori del mezzogiorno (Cass. 11 marzo 1972 n. 706 e 14 luglio 1972 n. 2398, *ivi*, 1972, 334 e 844), sembra evidente che la stessa società non possa incorporarne altre che in concreto, e non solo potenzialmente, operano fuori del territorio agevolato. Inoltre non è sufficiente che la società sia « insediata » nel mezzogiorno, ma occorre che nel detto territorio svolga la sua attività; l'indicazione nel territorio del mezzogiorno della sede della nuova società risultante dalla fusione o della società incomporante, avrebbe un valore puramente formale; ma non è questo che richiedono l'art. 36 e l'art. 38 lett. d).

ramente grammaticali, come si desume dal fatto che il plurale si riferisce anche agli atti di trasformazione, che interessano una sola ditta.

E nemmeno, a sostegno della enunciata interpretazione, possono essere addotti elementi di ordine logico desumibili dalla *ratio legis*, che si identifica (come la Corte del merito ha esattamente rilevato) con l'intento del legislatore di favorire (mediante la concessione di benefici tributari ed altre agevolazioni) la costituzione, l'insediamento e il potenziamento di imprese industriali e commerciali nei suindicati territori. Difatti, secondo il principio enunciato nell'impugnata sentenza, resterebbero esclusi dal beneficio alcuni atti per i quali la corrispondenza alle finalità suenunciate risulta manifesta e cioè gli atti di fusione che, pur riferendosi ad imprese in parte insediate, in parte non insediate nei territori dell'Italia centro-meridionale, designano quale impresa incorporante quella insediata nei detti territori o prevedono l'insediamento nei territori stessi nella nuova società, risultante dalla fusione.

Occorre, dunque, adottare una diversa interpretazione, che assicuri la piena rispondenza dell'ambito di applicazione del beneficio alla suenunciata *ratio legis*.

In concreto, va pertanto sancito che il beneficio previsto dall'art. 38, lett. *d*) della legge suindicata è applicabile in riguardo agli atti di fusione di ditte, sia nell'ipotesi che tutte le ditte interessate alla fusione abbiano sede nei territori indicati nell'art. 1° della legge stessa, sia nell'ipotesi che soltanto alcune delle ditte abbiano in tali territori la loro sede, purchè, in questa ultima ipotesi, sia stabilito l'insediamento nell'Italia centro-meridionale della nuova società risultante dalla fusione ovvero, nel caso di incorporazione, sia designata come impresa incorporante quella insediata nei detti territori. E si deve, correlativamente, escludere l'applicabilità del beneficio, quando la società risultante dalla fusione si insedi fuori dei detti territori ovvero (come nella specie) sia insediata fuori dei territori stessi la società incorporante, giacchè in tali ipotesi, mentre non si realizza un potenziamento e uno sviluppo di imprese nelle zone da favorire, si verifica addirittura la soppressione di un'impresa già insediata in una delle dette zone.

Con l'enunciazione di tali principi restano confutate le prime due ragioni esposte dalla società « CEAT » a sostegno del ricorso; ma anche il terzo rilievo è privo di fondamento.

Difatti, una volta accertato che l'atto di fusione, per difetto dei requisiti di legge, non può beneficiare della agevolazione tributaria di cui trattasi, risulta privo di rilevanza l'argomento addotto dalla ricorrente, secondo cui alla data della registrazione, non essendo stata ancora iscritta la fusione nel registro delle imprese, la Soc. « A.M.C. » doveva considerarsi tuttora in vita, e con sede in Anagni. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 19 giugno 1974, n. 1805 - *Pres.* Saja - *Est.* La Torre - *P. M.* Silocchi (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Saltini) c. Florio (avv. Gargiulo).

Imposta di registro - Termine per la registrazione - Verbale di aggiudicazione - Tiene luogo di contratto - Necessità di successivi atti per il reperimento di mezzi di finanziamento - Irrilevanza.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 80 e 110; r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, art. 16).

Il verbale di aggiudicazione nei procedimenti di asta pubblica e licitazione privata tiene luogo del contratto e, salva la eventuale necessità dell'approvazione, deve essere registrato nel termine, a meno che non risulti da espressi e particolari elementi rimessi alla valutazione del giudice di merito, l'intento della P.A. di rinviare la costituzione del vincolo contrattuale al momento successivo della stipulazione del contratto. Non hanno influenza sulla perfezione del vincolo contrattuale successivi atti diretti al reperimento dei mezzi finanziari (richiesta di finanziamento, stipulazione di mutuo), atti che attengono all'adempimento e non alla formazione del negozio (1).

(*Omissis*). — La Corte palermitana, dopo aver posto (ma accantonato) l'esatta premessa che « è con il verbale di aggiudicazione che si perfeziona l'incontro di volontà fra le parti e che dal verbale medesimo si originano gli effetti sostanziali del rapporto », riconoscendo altresì che « l'aggiudicazione *de qua* non sia soggetta ad approvazione nel senso indicato dall'art. 81 della legge del registro », è giunta poi alla conclusione che « il verbale di aggiudicazione *de quo* non è titolo costitutivo del sorgere dell'imposta in quanto che non può ritenersi atto definitivo e costitutivo a tutti gli effetti del contratto di appalto ».

---

(1) Sulla prima parte della massima la giurisprudenza è costante (Cass. 20 gennaio 1971 n. 115, in questa *Rassegna*, 1971, I, 409). Interessante è poi la seconda parte; assai spesso avviene (specie in relazione ai contratti eseguiti da enti pubblici per delega) che dopo l'aggiudicazione vengono compiuti atti che sono preliminari alla esecuzione del contratto (l'ente esecutore deve, in adempimento di obblighi stabiliti in circolari o nell'atto di delega richiedere all'Amministrazione delegante o il completamento di atti inerenti al progetto o al finanziamento ovvero attendere un benestare); ma salvo casi eccezionali, trattasi di atti di rilevanza *interna* tra delegante e delegato ininfluenti sulla perfezione del vincolo contrattuale. Anche quando il delegante si riserva di vigilare sull'operato del delegato imponendo un sistema di verifiche e di controlli sostanziali non previsti da norme di legge, non cambia la rilevanza formale dell'atto di aggiudicazione. L'aggiudicazione sarà quindi da considerare perfetta

E ciò attraverso il seguente ragionamento:

a) il Comune, ottenuta dal Provveditorato OO.PP. di Palermo (il quale aveva approvato il progetto e concesso un contributo sulla spesa prevista) l'autorizzazione a rinnovare con offerta in aumento la gara già andata deserta, « con provvedimento del 2 settembre 1965 deliberò di procedere a nuova licitazione privata, quella appunto che si svolse il 7 settembre successivo, nel corso della quale i lavori furono aggiudicati all'impresa . . . con l'aumento del 35%, e, quindi, per « una somma maggiore di quella di L. 50.000.000 di cui il Comune disponeva »;

b) questi, pertanto, « per potersi validamente impegnare ad eseguire la sua prestazione di pagare il maggiore corrispettivo dell'appalto », si trovò nella necessità, per un verso, di richiedere al Provveditorato OO.PP. il maggior contributo statale e, per altro verso, di contrarre con la Cassa DD.PP. un mutuo suppletivo;

c) « la fattispecie in esame, dunque, autorizza a ritenere che era del tutto necessaria la successiva e peraltro prevista manifestazione di volontà dell'amministrazione comunale, concretatasi nella delibera del Consiglio comunale n. 72 del 21 settembre 1965, con la quale venne deliberato appunto di chiedere al Provveditorato OO.PP. di Palermo il maggior contributo statale ».

È questo il ragionamento che la Finanza censura con l'unico motivo del suo ricorso, denunziando, oltre alla violazione e falsa applicazione delle norme vigenti in materia, l'omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione che inficia l'impugnata pronunzia. Deduce in proposito la ricorrente che, non essendosi accertata l'esistenza di alcuna clausola che subordinasse l'impegno del Comune all'avvenuto reperimento dei fondi, nè questo essendo previsto dalla legge come evento condizionante dell'efficacia del vincolo contrattuale, non poteva nella specie disapplicarsi il principio (ex art. 16 l. cont. Stato richiamata dall'art. 95 d.l. Pres. Reg. Sic. 29 ottobre 1965, n. 6), secondo cui il processo verbale di aggiudicazione definitiva equivale, per ogni effetto legale, al con-

---

quando essa è vincolante per il soggetto che ha indetto la gara verso l'aggiudicatario, cosa che avviene sempre, a meno che nel bando non sia esplicitamente stabilito, in deroga all'art. 16 della legge di contabilità di Stato, che l'aggiudicazione ha valore solo preparatorio. Nemmeno può ritenersi che i menzionati atti preliminari all'esecuzione ai quali l'ente delegato può essere tenuto siano riconducibili all'approvazione di cui all'articolo 81, giacché questa norma fa riferimento alla approvazione in senso proprio obbligatoria per legge (e come tale rilevante per l'altro contraente) e non ad altre forme atipiche e facoltative di controllo sostanziale (Cass. 11 dicembre 1968 n. 3939, *ivi*, 1969, I, 287), a meno che taluno di detti atti di controllo, pur non previsti dalla legge, sia assunto come condizione sospensiva del contratto e sia per tale ragione opponibile al contraente privato (v. nota a Cass. 13 dicembre 1971 n. 3610, *ivi*, 1972, 130).

trato, sì da obligare senz'altro e immediatamente l'appellante Comune.

La censura è fondata.

Al principio ora ricordato, che è costante nella giurisprudenza di questa Corte Suprema (cfr. sent. n. 348 del 1968; 2611 del 1969; 115 del 1971; 3227 del 1972) e la cui esattezza è data per certa anche dal giudice del merito, in tanto può negarsi applicazione in quanto questi, interpretando il contenuto del verbale di aggiudicazione, ma con motivazione adeguata ed esente da vizi logici o giuridici, abbia accertato l'intento della P.A. di rinviare la costituzione del vincolo contrattuale al momento successivo della stipula del contratto, che, altrimenti, rappresenta una mera formalità non influente sul *vinculum iuris* già posto in essere col verbale di aggiudicazione: atto in pari tempo conclusivo del procedimento di gara e dell'accordo delle parti contraenti (cfr., per una fattispecie analoga alla presente, Cass., 9 agosto 1972, n. 2656).

Senonchè è proprio con riferimento a tale indagine, di essenziale importanza ai fini della soluzione accolta, che la *ratio decidendi* si rivela viziata e carente. Il su riassunto ragionamento, infatti, non vale a sanare la manifesta contraddizione che subito emerge dal confronto fra la premessa e la conclusione dell'intero discorso (art. 360, n. 5 c.p.c.).

Quando, nel punto sub *b*), si osserva dalla Corte palermitana che, ad aggiudicazione avvenuta, il Comune si trovò nella necessità di reperire altri fondi per « eseguire la sua prestazione di pagare il maggior corrispettivo dell'appalto », si indugia, così discorrendo, su un rilievo che serve in realtà ad eludere ma non a risolvere il problema, i cui termini vengono in tal modo spostati: dalla fase (strutturale) della costituzione del vincolo contrattuale, la sola incidente sull'aspetto tributario (art. 8, 80 e 110 l.r.), alla fase (funzionale) dell'attuazione del rapporto obbligatorio, riguardante invece un momento successivo e, di per sé, estraneo al *thema decidendum.*

Ed invero, una volta che la stessa Corte aveva escluso il verbale di aggiudicazione *de quo* dal novero degli « atti soggetti ad approvazione o che non possono avere esecuzione senza che sia trascorso un intervallo di tempo fissato dalla legge » (art. 81 l.r.), non si vede come potesse poi negargli la normale ed immediata efficacia giuridica, ritenendola apoditticamente subordinata — e senza il sostegno di alcuna norma di legge — alla condizione dell'acquisita provvista finanziaria da parte dell'ente appaltante: cosa che, avendo attinenza all'adempimento e non già alla formazione del contratto, non può ipso iure elevarsi a condizione della validità o efficacia del *vinculum iuris,* senza che ciò risulti da una espressa manifestazione di volontà della P.A. eventualmente interessata a rinviare il suo impegno.

Questo, dunque, era ciò che il giudice di merito doveva accertare, prima di dedurne che, sussistendo per l'ente la necessità di procurarsi

la maggiore copertura, il verbale di aggiudicazione perdesse per ciò stesso il suo valore di atto definitivo ed equivalente per ogni legale effetto al contratto di appalto.

Ma quando, nel punto sub c), la Corte d'appello si dice autorizzata a ritenere che era necessaria la « successiva e peraltro prevista manifestazione di volontà dell'amministrazione comunale », non fa altro che liquidare, con questo breve e oscuro inciso, l'unico argomento destinato a sorreggere l'emessa pronunzia: di cui, pertanto, non si riesce a ricostruire l'*iter logico giuridico*. E ciò perché un sì fugace accenno, non preceduto né seguito da alcun chiarimento, ma inserito di sfuggita e ambiguamente nel contesto di tutt'altro discorso, rimane un frammento isolato e indecifrabile, da esso non risultando: quale fosse questa manifestazione di volontà; quale il suo contenuto; dove e quando espressa; a quel fine diretta; se, in particolare, fosse intesa a regolare solo l'aspetto contabile, interno all'amministrazione dell'ente pubblico, o a riflettersi anche sul rapporto esterno col privato contraente, e in tal guisa da subordinare la definitività dell'aggiudicazione alla stipula del successivo contratto. — (*Omissis*).

SEZIONE SETTIMA

GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 21 giugno 1974, n. 1830 - *Pres.* Icardi - *Rel.* Alibrandi - *P. M.* Cutrupia (conf.) - Ministero dei lavori publici (avv. Stato Tarin) c. soc.n.c. Croce (avv. Andreini e Cenderelli).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Documenti contabili - Firma dell'appaltatore - Onere della riserva.
(R.d. 25 maggio 1895, n. 350, art. 54).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Riserve dell'appaltatore - Fondatezza - Interessi - Decorrenza.
(D.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, art. 36, quarto comma).

Nell'appalto di opere pubbliche le riserve dell'appaltatore sono correlate non allo stato di avanzamento dei lavori ma a quello di una regolare contabilità, essendo appunto questa e non altra quella che deve essere firmata dall'appaltatore. L'onere di formulare la riserva, infatti, ha per presupposto la firma dei documenti contabili, ed è in correlazione a tale adempimento che l'onere della riserva va osservato al fine di evitare la decadenza (1).

---

(1) Il principio, in sè considerato, è esatto, ma appare di equivoca portata se riferito alla specie decisa; né sembra potersi giustificare, in tale prospettiva, per la espressa premessa secondo cui la valutazione del giudice di merito, in quanto apprezzamento di fatto, non era suscettibile di riesame. È chiaro, infatti, che la firma della contabilità, anche se c.d. provvisoria, e anche se « *fatta al solo fine del rilascio del primo certificato di pagamento* », comporta comunque l'onere dell'appaltatore di formulare, a pena di decadenza, le riserve relative alle partite contabilizzate; così come è evidente che l'applicazione di un prezzo unitario diverso da quello applicabile, lungi dal consentire di procrastinare le riserve dell'appaltatore alla definitiva, ed eventualmente differente contabilizzazione, costituisce autonomo motivo di riserva. A prescindere dal diverso ed erroneo *apprezzamento di fatto* a tale proposito espresso dai giudici di appello, comunque, risulta dalla stessa motivazione sopra riprodotta che la impugnata decisione aveva erroneamente escluso l'onere della tempestiva riserva relati-

L'art. 36, quarto coma, del capitolato generale di appalto approvato con d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, nel disporre che « sulle somme contestate e riconosciute in sede amministrativa o contenziosa, gli interessi legali cominciano a decorrere 30 giorni dopo la data della registrazione alla Corte dei conti del decreto emesso in esecuzione dell'atto con cui sono state risolte le controversie », *stabilisce il termine iniziale della decorrenza degli interessi, con esclusione di ogni altro* dies a quo, *incluso quello che coincide con la proposizione della domanda giudiziale* (2).

(*Omissis*). — Con il primo motivo del ricorso l'Aministrazione dei lavori pubblici, nel denunziare la violazione degli artt. 36 e segg., 52, 53, 54, 58, 85 e segg., r.d. 25 maggio 1895, n. 350, 20, 26, 34 d.P.R. luglio 1962, n. 1063, in relazione all'art. 360, n. 3, c.p.c., si duole che la Corte del merito abbia ritenuto infondata l'eccezione di decadenza della società appaltatrice avendo considerato che questa aveva tempestivamente formulate le riserve. Deduce, in via di censura, la ricorrente che la Corte del merito nel parlare di contabilizzazione provvisoria è caduta in equivoco, considerando tale quella eseguita per partite provvisorie, mentre trattavasi di contabilizzazione eseguita nei regolari documenti contabili, non già su statini e blogliacci. Aggiunge che unico era stato il criterio di contabilizzazione, e, con la firma senza riserve del relativo allibramento, l'impresa lo aveva accettato.

Il motivo non è fondato.

---

vamente alla contabilità c.d. *provvisoria,* senza tener presente, cioè, che l'appaltatore ha l'onere della tempestiva proposizione della riserva, a pena di decadenza, anche nel caso di contabilizzazione provvisoria dei lavori e che tale onere « *viene meno solo in caso di contabilità informe e irricostruibile, che non dia modo all'appaltatore di rendersi conto delle ragioni del suo dissenso in relazione a quanto viene contabilizzato, cioè fatta per cifre così approssimate o indistinte (come in semplici appunti e brogliacci) che non consenta l'esatta individuazione delle partite di lavoro registrate* » (Cass., 10 gennaio 1973, n. 78, *retro,* I, 259, ed *ivi* precedenti in nota). Tale errore, evidentemente di diritto, era stato appunto denunciato; e l'affermazione di principio sopra massimata non appare quindi pertinente alla fattispecie, anche perché gli insindacabili apprezzamenti di fatto dei giudici di appello, in quanto rivolti a stabilire quale dovesse considerarsi la contabilizzazione definitiva della partita in contestazione (e quindi ispirati ad un'indagine superflua, invece, ai fini della decisione, e sintomatica, anzi, dell'errore di diritto dal quale era condizionato l'*iter* logico della pronuncia), non avrebbero dovuto essere di ostacolo all'applicazione, in sede di legittimità, del principio di diritto ora ricordato.

(2) Principio di evidente esattezza, in ordine al quale non constano precedenti in termini della Corte di cassazione con riferimento all'art. 36, quarto comma, del d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063. Conf.: App. Roma,

La Corte del merito ha disatteso la sollevata eccezione di decadenza non riconoscendo fondato l'assunto dell'appellante incidentale secondo cui le riserve relative ai lavori menzionati a pag. 2 del registro di contabilità, sotto la data del 6 giugno 1963, dovevano essere formulate all'atto della firma apposta dal rappresentante dell'impresa sul registro nella stessa data e non già, come si è verificato, il 25 gennaio 1964. Infatti, la Corte d'appello ha osservato che la contabilizzazione di cui sopra è provvisoria, perché fatta al solo fine del rilascio del primo certificato di pagamento in acconto. E, a conferma di tale apprezzamento, ha precisato che la provvisorietà si estendeva anche al prezzo, tanto vero che questo, indicato per l'art. 86 in lire 24.000 al ml., si trova invece segnato nel registro di contabilità in L. 23.650, essendo stati disposti tubi di diverso tipo. Dall'accertamento di tali circostanze, risultanti dai documenti prodotti in giudizio, la Corte d'appello ha tratto il motivato convincimento che le riserve fatte il 25 gennaio 1964 sono tempestive, dovendosi considerare contabilizzazione definitiva, per la voce in esame, appunto quella del 23 gennaio 1964. Ora, come è agevole rilevare, si è in presenza di un accertamento di fatto, condotto sulla base delle risultanze documentali e riservato al giudice del merito. Trattasi, cioè, di punto della controversia che essendo stato censurato dalla ricorrente soltanto sotto il profilo dell'*error in judicando* (art. 360, n. 3, c.p.c.) e non anche sotto quello del difetto di motivazione (art. 360, n. 5, c.p.c.), non è consentito riesaminare nel presente giudizio di legittimità.

---

29 aprile 1966, in questa *Rassegna*, 1966, I, 712; Coll. arb. Roma, 30 ottobre 1969, *Arb. app.*, 1970, 388: Coll. arb. Roma, 30 giugno 1967, *ivi*, 1969, 548.

Il criterio si applica, come la Corte di cassazione ha già avuto occasione di precisare, a tutti i maggiori compensi e indennizzi richiesti dall'appaltatore, sia in sede amministrativa sia in sede giudiziale, e quindi anche alle somme riconosciute a titolo di risarcimento del danno per inadempienze contrattuali dell'Amministrazione committente (sent. 9 novembre 1971, n. 3161, in questa *Rassegna*, 1971, I, 1513; conf.: Coll. arb. Roma, 7 luglio 1970, *ivi*, 1970, I, 677; Coll. arb. Roma, 13 gennaio 1970, *Arb app.*, 1970, 412; v. pure, relativamente al compenso liquidato per la c.d. sorpresa geologica: Coll. arb. Roma, 7 gennaio 1970, *Arb. app.*, 1970, 308; *contra*, invece, Coll. arb. Roma, 25 marzo 1969, *Arb. app.*, 1970, 264; Coll. arb. Roma, 25 febbraio 1969, *ibidem*, 148; Coll. arb. Roma, 21 dicembre 1968, *ibidem*, 129).

Nel senso che il criterio si applica ai contratti stipulati dalle amministrazioni dello Stato e non a quelli stipulati dagli altri enti pubblici, cfr.: Cass., 23 novembre 1971, n. 3398, *Foro it.*, 1972, I, 2207; Cass., 12 dicembre 1970, n. 2647, *Giust. civ.*, 1971, I, 765; Cass., 26 ottobre 1970, n. 2162, *Foro amm.*, 1971, I, 1, 33; Coll. arb. 13 marzo 1971, *Arb. app.*, 1971, 218; Coll. arb. Roma, 23 maggio 1970, *ibidem*, 130; Coll. arb. Roma, 20 febbraio 1970, *ibidem*, 101; Coll. arb. Roma, 20 ottobre 1969, *ivi*, 1970, 291.

Né, d'altro lato, è dato individuare il lamentato errore di giudizio, perché come dottrina e giurisprudenze, ordinaria ed arbitrale, concordano, le riserve sono correlate non allo stato di avanzamento dei lavori, ma a quello di una regolare contabilità, essendo appunto questa e non altra quella che deve essere firmata dall'appaltatore (art. 54 del regolamento 25 maggio 1895 ,n. 350). Infatti, l'onere di formulare la riserva ha per presupposto la firma dei documenti contabili ed è in correlazione a tale adempimento che l'onere della riserva va osservato al fine di evitare la decadenza. — (*Omissis*).

(*Omissis*). — Con il terzo motivo l'Amministrazione dei lavori pubblici, denunziando la violazione dell'art. 36 d.P.R. 16 luglio 1962, numero 1063, in relazione all'art. 360, n. 3, c.p.c., si duole che la Corte del merito abbia stabilito la decorrenza degli interessi dalla domanda giudiziale, in violazione di quanto dispone il citato art. 36.

Questo motivo è fondato.

L'art. 36, quarto comma, del d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, nel disporre che « *sulle somme contestate e riconosciute in sede amministrativa o contenziosa, gli interessi legali cominciano a decorrere 30 giorni dopo la data della registrazione alla Corte dei conti del decreto emesso in esecuzione dell'atto con cui sono state risolte le controversie* », stabilisce il termine iniziale della decorrenza degli interessi, con esclusione di ogni altro *dies a quo*, incluso quello che coincide con la proposizione della domanda giudiziale. Tale disposizione non è stata osservata dalla sentenza impugnata. Questa, pertanto, dev'essere cessata in relazione al motivo accolto con rinvio della causa, per nuovo esame, a giudice di pari grado, che provvederà, sul punto relativo alla decorrenza degli interessi, in conformità a quanto stabilisce il citato art. 36. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 12 luglio 1974, n. 2082 - *Pres.* Maccarone - *Rel.* Alibrandi - *P. M.* Sbrocca (conf.) - Prearo (avv. E. e U. Veronesi) c. Ministero dei lavori publici (avv. Stato Conti).

Procedimento civile - Giudizio di cassazione - Motivi di ricorso - Questioni nuove - Improponibilità.

(Cod. proc. civ., art. 360).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Riserve dell'appaltatore - Fatto continuativo e provvisorietà delle registrazioni contabili - Deducibilità nel giudizio di cassazione - Esclusione.

(R.d. 25 maggio 1895, n. 350, art. 54; cod. proc. civ., art. 360).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Capitolato speciale di appalto - Natura contrattuale - Violazione o falsa applicazione - Deduzione in sede di legittimità - Esclusione.

(Legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, artt. 323 e 330; r.d. 23 maggio 1924, n. 827, artt. 42, secondo comma, e 45, secondo comma).

Procedimento civile - Giudizio di cassazione - Censura che investe una sola delle distinte ed indipendenti ragioni sulle quali è fondata la decisione impugnata - Inammissibilità.

(Cod. proc. civ., artt. 100 e 360).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Maggiori oneri - Requisito dell'imprevedibilità - Riferibilità alle sole circostanze considerate rilevanti dalle parti contraenti.

(Cod. civ., art. 1664, secondo comma).

Non è consentita la proposizione nel giudizio di cassazione di nuove questioni o di temi di contestazione diversi da quelli dedotti nel giudizio di merito, la cui soluzione richiede nuove indagini ed accertamenti di fatto (1).

Non possono essere dedotti per la prima volta in cassazione, per il divieto della proposizione di questioni nuove, il carattere continuativo dei fatti dedotti in riserve di appaltatore di opera pubblica e la natura provvisoria delle registrazioni contabili sottoscritte dall'appaltatore senza riserva (2).

I capitolati speciali di appalto, predisposti, volta a volta, con riferimento al contratto che, nel singolo caso, l'Amministrazione intende stipulare, determinandone l'oggetto e precisandone i particolari patti, hanno natura contrattuale; la violazione o falsa applicazione delle loro clausole non può quindi essere dedotta, a norma dell'art. 360, n. 3, c.p.c., quale motivo di ricorso per cassazione (3).

È inammissibile il motivo di ricorso che investe una soltanto delle distinte ed indipendenti ragioni sulle quali sia fondata la decisione im-

---

(1) Giurisprudenza costante. Da ultimo, cfr. Cass., 27 giugno 1974, n. 1925; 9 maggio 1974, n. 1323; 20 febbraio 1974, n. 459; 20 febbraio 1974, n. 454; 8 febbraio 1974, n. 366; 14 gennaio 1974, n. 101.

(2) Applicazione, in concreto, del principio di cui alla prima massima.

(3) Conf.: Cass., sez. un., 8 marzo 1958, n. 793, *Giur. it.*, 1960, I, 1, 882; Cass., 27 gennaio 1961, n. 143, *Foro amm.*, 1961, II, 218; 27 gennaio 1961, n. 142, *Sett. cass.*, 1961, 225; 26 aprile 1951, n. 1020, *Resp. civ.*, 1951, 344; Corte dei conti, sez controllo, 25 ottobre 1956, n. 81, *Foro amm.*, 1956, III, I, 123). La natura contrattuale dei capitolati speciali è pacifica anche in dottrina; cfr. CIANFLONE, *L'appalto di opere pubbliche*, 1971, pag. 189, ed

pugnata, in quanto il suo eventuale accoglimento non potrebbe comunque determinare la cassazione della sentenza che rimarrebbe sorretta dalle argomentazioni non investite dal gravame (4).

Nell'appalto di opere pubbliche il requisito della imprevedibilità dei fatti addotti dall'appaltatore come causa di maggiori oneri assume rilievo solo quanto si riferisce a circostanze considerate rilevanti dalle parti contraenti, mentre rimane indifferente, ed è quindi superfluo verificarne la sussistenza, quando attiene a circostanze di fatto la cui rilevanza sia esclusa dalle clausole contrattuali (5).

(*Omissis*). — Con il primo mezzo del ricorso il Prearo denunzia la sentenza impugnata sostenendo che questa, rispetto alle due forniture di pietrame, oggetto della riserva n. 1, abbia erroneamente ritenuto che si era verificata la decadenza di esse ricorrente a causa dell'omessa formulazione di tempestive riserve nei documenti contabili (art. 360, n. 3, c.p.c.). Deduce, al riguardo, che l'accennata omissione non poteva determinare la decadenza dell'appaltatore dalla facoltà di chiedere un maggior compenso per i più gravosi oneri sostenuti, sia perché quelli allegati dall'appaltatore erano fatti continuativi, rispetto ai quali, per essere sempre rilevabili, non può parlarsi di tardività delle riserve, sia perché trattavasi di registrazioni provvisorie in corso d'opera, rispetto alle quali non sorge per l'appaltatore l'onere di formulare riserva.

Il motivo non è fondato.

Con la prima riserva, come è stato chiarito nell'esposizione dello svolgimento del processo, il Prearo aveva sostenuto il suo diritto ad un più elevato compenso stante la maggiore onerosità della fornitura di pietrame, data l'indisponibilità, per il trasporto, di grosse barche,

---

ivi richiami e precedenti in nota. Sulla natura del capitolato generale di appalto (normativa nei rapporti fra i privati e lo Stato e gli enti pubblici che siano tenuti per legge ad adottarlo, e contrattuale invece quando sia richiamato in convenzioni stipulate da altri enti pubblici) cfr., da ultimo, Cass., 12 ottobre 1973, n. 2571, in questa *Rassegna*, 1973, I, 1189 ed *ivi* precedenti in nota.

(4) Principio consolidato. Da ultimo, cfr.: Cass., 15 maggio 1974, n. 1391; 9 maggio 1974, n. 1323; 23 aprile 1974, n. 1168; 29 marzo 1974, n. 894; 28 marzo 1974, n. 843; 22 febbraio 1974, n. 519; 14 gennaio 1974, n. 101.

(5) Nell'ultima parte della motivazione (dalla quale è estratta la massima) viene espressamente precisato, rilevandosi poi la superfluità, in ra-

ma, rispetto alle prime due forniture di pietrame, contabilizzate, rispettivamente, il 14 settembre ed il 25 ottobre 1964, l'appaltatore non ha formulato tempestive riserve e la Corte del merito lo ha ritenuto decaduto, a norma dell'art. 54 del r.d. 5 maggio 1895, n. 350. Con il motivo di ricorso che si esamina, il Prearo, censurando tale statuizione, solleva due questioni che sono entrambe nuove, perché nelle pregresse fasi di merito non è stato prospettato né il carattere continuativo dei fatti di cui alla prima riserva, né la natura provvisoria delle registrazioni contabili concernenti le prime due forniture di pietrame. Ora, come è giurisprudenza costante di questa Corte suprema, non è consentita la proposizione nel giudizio di cassazione di nuove questioni o di temi di contestazione diversi da quelli dedotti nel giudizio di merito, la cui soluzione richiede nuove indagini ed accertament di fatto (così, da ultimo, sent.ze n. 778 e 2000 del 1973).

Nel caso in esame, le due questioni nuove sollevate dal ricorrente sono inammissibili, appunto perché postulando degli accertamenti di merito in ordine sia alla natura continuativa, oppur no, dei fatti che avrebbero dato luogo a più gravi oneri per l'appaltatore, sia al carattere provvisorio delle registrazioni contabili relative alle prime due forniture di pietrame. Ne consegue che il mezzo di ricorso, appunto perché con esso si deducono questioni il cui esame è precluso, non può essere accolto.

Con il secondo mezzo il ricorrente denunzia, in relazione all'art. 360, n. 3 e 5 c.p.c., che la Corte del merito, sempre a proposito della prima riserva, è incorsa in errore nel ritenere che il mezzo di trasporto del pietrame usato (autocarri o barche) non incideva sul prezzo dell'opera. Sul punto, il Prearo sostiene che la sentenza impugnata, con

---

gione di tale assorbente preclusione, di risolvere il problema sull'applicabilità dell'art. 1664, del codice civile agli appalti di opere pubbliche, che il requisito della imprevedibilità « *ovviamente non può non essere riferito che alle sole circostanze considerate rilevanti dalle parti contraenti* »; e la precisazione è utile ed opportuna, perché spesso le più onerose difficoltà di esecuzione vengono dedotte, e a volte riconosciute, proprio con riferimento a circostanze di fatto la cui rilevanza è esclusa dai patti contrattuali e dai prezzi unitari convenuti. Della erroneità di tale prospettiva costituisce del resto significativa espressione la fattispecie cui si riferisce la decisione, nella quale i maggiori oneri per i quali si chiedeva un compenso erano dedotti con riferimento alla maggiore distanza delle cave di prestito, mentre le preventivate modalità esecutive ed il prezzo unitario stabilito per i rinterri contemplavano espressamente la utilizzazione di cave « *a qualsiasi distanza* ».

motivazione insufficiente e contraddittoria, ha inesattamente affermato che la norma di cui all'art. 19 lett. c, del capitolato speciale è analoga a quella dell'art. 21 dell'elenco prezzi, prevedendo entrambe il facoltativo impiego della barca o dell'autocarro per il trasporto di pietrame da annegamento.

Il mezzo non si ravvisa fondato.

Questa censura va esaminata in base alla premessa, conforme alla giurisprudenza di questo supremo Collegio, che mentre i capitolati generali di appalto hanno natura regolamentare e valore normativo, tanto vero che assumono la forma di decreti ministeriali (art. 45 r.d. 23 maggio 1924, n. 827), i capitolati speciali — predisposti, volta a volta, con riferimento al contratto che, nel singolo caso, l'Amministrazione intende stipulare, determinandone l'oggetto e precisandone i particolari patti — hanno natura contrattuale, come è del tutto incontroverso in dottrina. Ne consegue che l'asserita violazione o falsa applicazione di clausole del capitolato particolare d'appalto, non può essere dedotta, a norma dell'art. 360, n. 3, cod. proc. civ., quale motivo del ricorso per cassazione.

Ciò premesso, questa Corte suprema osserva che, nella specie, lo esame della censura mossa dal Prearo resta limitato, per quanto dianzi si è detto, al denunziato vizio di difetto di motivazione, prospettato sotto il duplice profilo dell'insufficienza e della contraddittorietà. Ma neppure sotto tale aspetto la censura può dirsi fondata. Infatti, la Corte del merito ha preso in esame il contenuto dell'art. 19, lett. c, del capitolato speciale del 7 ottobre 1963 e quello del n. 1 dell'elenco prezzi e, poste a confronto le due clausole, ha considerato che con esse le parti contranti avevano voluto non individuare un determinato mezzo di trasporto da impiegare per l'esecuzione delle opere, ma determinare, con riferimento al mezzo usato, le modalità di misurazione del volume del materiale trasportato. E tale interpretazione la Corte d'appello ha avvalorato con il rilievo che le stesse parti avevano previsto l'eventualità del trasporto eseguito con mezzi (autocarri) diversi dalle barche, il che dimostrava il carattere meramente facoltativo dell'impiego del mezzo di trasporto. Con tale argomentazione, che si ravvisa adeguata e corretta, la Corte del merito, ha dato ampiamente ragione dell'accolta interpretazione di clausole contrattuali, onde va escluso che ricorra il lamentato vizio di motivazione.

Con il terzo motivo, proposto in relazione all'art. 360, n. 3, cod. proc. civ., il ricorrente si duole della decisione di rigetto di quanto richiesto con la riserva n. 3 (compenso per gli oneri connessi al maggior volume, rispetto alle previsioni, del pietrame usato per le difese).

Deduce il ricorrente che, a torto, la Corte del merito ha ritenuto applicabile, sul punto, l'art. 2 del capitolato speciale in relazione all'art. 14 del capitolato generale, mentre la pretesa di cui alla riserva doveva essere liquidata a norma dell'art. 5 del capitolato speciale, in relazione all'art. 13 di quello generale, che prevede la rilevanza delle variazioni, in aumento, delle opere quando esse siano superiori al quinto in più delle quantità originarie (c.d. sesto quinto).

Neppure questo mezzo può essere accolto.

La decisione della Corte di merito muove dalla interpretazione della clausola contrattuale di cui all'art. 2 del capitolato speciale, con la quale ogni variazione dell'importo delle diverse categorie di lavori previste in contratto è ricondotta alla disciplina dell'art. 14 del capitolato generale, con la conseguente esclusione di ogni compenso per l'appaltatore ove l'aumento non superi il quinto dell'importo complessivo del contratto. La Corte di appello ha ritenuto che con questo patto le parti abbiano inteso escludere l'applicabilità, nella specie, dell'art. 13 del capitolato generale, secondo cui spetta all'appaltatore un equo compenso quando, in conseguenza di varianti regolarmente ordinate, si determinino modificazioni pregiudizievoli delle quantità delle varie opere, singolarmente considerate. Ha, poi, aggiunto che l'art. 13 sarebbe comunque estraneo alla concreta fattispecie. Tale norma, infatti, si riferisce alle sole varianti, in senso stretto, ordinate dall'Amministrazione nei modi di legge, mentre nel caso in esame, non si ebbe una variante disposta dalla committente, ma si verificò la diversa ipotesi della necessità tecnica di adoperare una quantità di pietrame maggiore di quella prevista per ottenere il risultato, perseguito dal contratto.

Ora, va rilevato che contro questo secondo ed autonomo argomento, idoneo a sorreggere da solo la statuizione sulla riserva n. 3, nessuna censura ha mosso il ricorrente, onde il mezzo si ravvisa inammissibile. Infatti, come è giurisprudenza costante di questa Corte suprema, l'eventuale accoglimento della mossa doglianza non potrebbe determinare la chiesta cassazione della sentenza, che risulta pur sempre sorretta dall'argomentazione non investita dal gravame (v. sent. n. 653 del 1970; sent. n. 541 del 1971 e sent. n. 695 del 1973).

Con il quarto motivo, proposto in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5, cod. proc. civ., il ricorrente si duole che la Corte del merito abbia rigettata la richiesta di cui alla riserva n. 4 (maggior prezzo per la indisponibilità di cave vicine alla località dei lavori). Deduce il Prearo che la Corte d'appello ha male interpretato l'art. 9, lett. *a*), del capitolato speciale, che esclude ogni compenso nell'ipotesi in cui l'impresa sia costretta a prelevare materiali da cave più lontane. Aggiunge che la sentenza è viziata da motivazione insufficiente ed incompleta.

SEZIONE OTTAVA

GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 21 marzo 1973, n. 564 - *Pres.* Rosso - *Rel.* Pricolo - *P. M.* Siotto (conf.) - Ric. P.M. Cianci ed altri.

Sicurezza pubblica - Riunioni e assembramenti - Diritto di riunione - Libertà di manifestazione del pensiero - Differenza.

(Cost., artt. 17 e 21; cod. pen., art. 51; r.d. 18 giugno 1931, n. 772, artt. 18 e 25).

Sicurezza pubblica - Riunioni e assembramenti - Riunioni in luogo pubblico - Promotori - Nozione - Pubblici cortei senza preavviso - Responsabilità penale dei promotori e dei direttori - Equiparazione.

(Cost., art. 17; r.d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 18).

Il diritto dei cittadini di riunirsi pacificamente, con l'obbligo di darne preavviso all'autorità in caso di riunione in luogo pubblico, è cosa diversa dal diritto che tutti hanno di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto o altro mezzo di diffusione. Pertanto, anche se una riunione pubblica o un corteo, nell'intenzione dei promotori, è diretto a manifestare adesione ad un'idea o protesta contro qualcuno o qualcosa, ciò non dispensa i promotori dal darne avviso all'autorità, per evitare di commettere una infrazione alla legge di P.S. (1).

Promotore di una riunione in luogo pubblico o di un corteo per le pubbliche vie non è soltanto chi progetta, indice, promuove e organizza la manifestazione, ma anche chi collabora alla realizzazione pratica del progetto e al buon esito della manifestazione, partecipando alla fase preparatoria della medesima. Per i cortei pubblici, effettuati senza preavviso al Questore, promotori e direttori sono sullo stesso piano ai fini della responsabilità penale (2).

(1-2) Sulla nozione di promotore in Cass. 12 marzo 1969, in *Cass. pen. Mass. annotato,* 1971, p. 538, m. 786; è stato ritenuto riunione in luogo pubblico anche il fatto di colui che, stando in luogo chiuso parli, attraverso diffusori all'uopo collocati, ad una moltitudine di cittadini radunati nella pubblica via (Cass., 11 novembre 1969 in *Cass. Pen. Mass. annotato,* 1971, p. 971, m. 1421).

In dottrina v. PANAGIA S., *La radunata sediziosa nel sistema delle norme penali,* in *Riv. it. dir. e proc. pen.,* 1973, p. 570.

SEZIONE OTTAVA

GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 21 marzo 1973, n. 564 - *Pres.* Rosso - *Rel.* Pricolo - *P. M.* Siotto (conf.) - Ric. P.M. Cianci ed altri.

Sicurezza pubblica - Riunioni e assembramenti - Diritto di riunione - Libertà di manifestazione del pensiero - Differenza.

(Cost., artt. 17 e 21; cod. pen., art. 51; r.d. 18 giugno 1931, n. 772, artt. 18 e 25).

Sicurezza pubblica - Riunioni e assembramenti - Riunioni in luogo pubblico - Promotori - Nozione - Pubblici cortei senza preavviso - Responsabilità penale dei promotori e dei direttori - Equiparazione.

(Cost., art. 17; r.d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 18).

Il diritto dei cittadini di riunirsi pacificamente, con l'obbligo di darne preavviso all'autorità in caso di riunione in luogo pubblico, è cosa diversa dal diritto che tutti hanno di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto o altro mezzo di diffusione. Pertanto, anche se una riunione pubblica o un corteo, nell'intenzione dei promotori, è diretto a manifestare adesione ad un'idea o protesta contro qualcuno o qualcosa, ciò non dispensa i promotori dal darne avviso all'autorità, per evitare di commettere una infrazione alla legge di P.S. (1).

Promotore di una riunione in luogo pubblico o di un corteo per le pubbliche vie non è soltanto chi progetta, indice, promuove e organizza la manifestazione, ma anche chi collabora alla realizzazione pratica del progetto e al buon esito della manifestazione, partecipando alla fase preparatoria della medesima. Per i cortei pubblici, effettuati senza preavviso al Questore, promotori e direttori sono sullo stesso piano ai fini della responsabilità penale (2).

(1-2) Sulla nozione di promotore in Cass. 12 marzo 1969, in *Cass. pen. Mass. annotato,* 1971, p. 538, m. 786; è stato ritenuto riunione in luogo pubblico anche il fatto di colui che, stando in luogo chiuso parli, attraverso diffusori all'uopo collocati, ad una moltitudine di cittadini radunati nella pubblica via (Cass., 11 novembre 1969 in *Cass. Pen. Mass. annotato,* 1971, p. 971, m. 1421).

In dottrina v. PANAGIA S., *La radunata sediziosa nel sistema delle norme penali,* in *Riv. it. dir. e proc. pen.,* 1973, p. 570.

Deduce il ricorrente che, a torto, la Corte del merito ha ritenuto applicabile, sul punto, l'art. 2 del capitolato speciale in relazione all'art. 14 del capitolato generale, mentre la pretesa di cui alla riserva doveva essere liquidata a norma dell'art. 5 del capitolato speciale, in relazione all'art. 13 di quello generale, che prevede la rilevanza delle variazioni, in aumento, delle opere quando esse siano superiori al quinto in più delle quantità originarie (c.d. sesto quinto).

Neppure questo mezzo può essere accolto.

La decisione della Corte di merito muove dalla interpretazione della clausola contrattuale di cui all'art. 2 del capitolato speciale, con la quale ogni variazione dell'importo delle diverse categorie di lavori previste in contratto è ricondotta alla disciplina dell'art. 14 del capitolato generale, con la conseguente esclusione di ogni compenso per l'appaltatore ove l'aumento non superi il quinto dell'importo complessivo del contratto. La Corte di appello ha ritenuto che con questo patto le parti abbiano inteso escludere l'applicabilità, nella specie, dell'art. 13 del capitolato generale, secondo cui spetta all'appaltatore un equo compenso quando, in conseguenza di varianti regolarmente ordinate, si determinino modificazioni pregiudizievoli delle quantità delle varie opere, singolarmente considerate. Ha, poi, aggiunto che l'art. 13 sarebbe comunque estraneo alla concreta fattispecie. Tale norma, infatti, si riferisce alle sole varianti, in senso stretto, ordinate dall'Amministrazione nei modi di legge, mentre nel caso in esame, non si ebbe una variante disposta dalla committente, ma si verificò la diversa ipotesi della necessità tecnica di adoperare una quantità di pietrame maggiore di quella prevista per ottenere il risultato, perseguito dal contratto.

Ora, va rilevato che contro questo secondo ed autonomo argomento, idoneo a sorreggere da solo la statuizione sulla riserva n. 3, nessuna censura ha mosso il ricorrente, onde il mezzo si ravvisa inammissibile. Infatti, come è giurisprudenza costante di questa Corte suprema, l'eventuale accoglimento della mossa doglianza non potrebbe determinare la chiesta cassazione della sentenza, che risulta pur sempre sorretta dall'argomentazione non investita dal gravame (v. sent. n. 653 del 1970; sent. n. 541 del 1971 e sent. n. 695 del 1973).

Con il quarto motivo, proposto in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5, cod. proc. civ., il ricorrente si duole che la Corte del merito abbia rigettata la richiesta di cui alla riserva n. 4 (maggior prezzo per la indisponibilità di cave vicine alla località dei lavori). Deduce il Prearo che la Corte d'appello ha male interpretato l'art. 9, lett. *a*), del capitolato speciale, che esclude ogni compenso nell'ipotesi in cui l'impresa sia costretta a prelevare materiali da cave più lontane. Aggiunge che la sentenza è viziata da motivazione insufficiente ed incompleta.

nali straniere nel territorio della nostra Repubblica, salvo i casi espressamente e tassativamente indicati dall'art. 12 cod. pen., fra i quali non è prevista la continuazione, non potendo questa essere considerata un effetto penale della sentenza di condanna (n. 1 del comma primo del citato articolo).

Ciò peraltro non esclude che possa ritenersi il vincolo della continuazione fra reati commessi in Italia e reati commessi all'estero, ma perché sia applicabile l'art. 81, comma secondo, cod. pen. è necessario che gli uni e gli altri siano giudicati in Italia ovvero che il colpevole, dopo essere stato giudicato all'estero, sia nuovamente giudicato in Italia a norma dell'art. 11 del codice predetto (1).

---

(1) La sentenza penale straniera può, prima del riconoscimento, essere iscritta nel casellario giudiziale, a norma dell'art. 606 c.p.p.; sugli effetti dell'iscrizione, v. *L'iscrizione delle sentenze penali straniere nel casellario giudiziale: effetti*, in *I giudizi di costituzionalità e il contenzioso dello Stato* negli anni 1966-1970, III, p. 799.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 9 novembre 1973, n. 2234 - *Pres.* Erra - *Rel.* De Falco - *P. M.* Conf. - Ric. Randazzo ed altri.

Procedimento penale - Esecuzione - Incidenti - Impugnazioni - Sospensione dell'esecuzione - Incidente relativo alla restituzione delle cose sequestrate, in pendenza di ricorso contro ordinanza che provvede sulle cose stesse - Decreto ex art. 631, comma terzo cod. proc. pen. - Inoppugnabilità.

(cod. proc. pen., artt. 190 e 631, comma terzo).

Il decreto previsto dall'art. 631, terzo comma, cod. proc. pen., emesso dal giudice dell'esecuzione in sede d'incidente relativo alla restituzione delle cose sequestrate, in pendenza del ricorso per cassazione contro l'ordinanza che provvede sulle cose stesse, è inoppugnabile, perché per esso nessun mezzo di gravame è previsto dalla legge (artt. 190, comma primo e comma secondo, prima ipotesi, cod. proc. pen. e 631 stesso codice); e, non trattandosi di provvedimento relativo alla libertà perso-

nale, non può nemmeno farsi ricorso all'art. 190, comma secondo, seconda ipotesi del citato codice di rito, in relazione all'art. 111 della Costituzione (1).

---

(1) È affermazione giurisprudenziale costante che il provvedimento di restituzione delle cose sequestrate — preso a norma degli artt. 622 e 624 c.p.p. — ha natura di provvedimento amministrativo e come tale non passa in giudicato ed è opponibile non solo dai terzi, ma anche dalle parti con il solo mezzo dell'incidente di esecuzione (v. Cass., 29 novembre 1971, n. 2458, n. 11941) solo quando sia dato dal giudice che procede all'istruzione o che procede o deve procedere al giudizio ed al di fuori di ogni rigoroso contraddittorio: provvedimenti cosidetti *de plano*). In tale caso esso ha carattere incidentale e strumentale, nei confronti delle esigenze del procedimento penale e non determina preclusione alcuna (v. Cass., 1° giugno 1971, n. 2549, n. 119523) né è suscettibile di impugnazione. La giurisprudenza ha talvolta affermato che anche l'ordine di restituzione delle cose sequestrate contenute in sentenza non è diverso da quello pronunciato *de plano* ed è quindi inoppugnabile e opponibile anche da chi è stato parte nel giudizio (Cass., 22 giugno 1964 in *Cass. pen. mass. annotato,* 1964, p. 990, n. 1787; Cass., 31 ottobre 1966, *ivi,* 1967, p. 1007, n. 1559; Cass., 24 giugno 1966 in *Mass. Ufficiale,* 1967, n. 103237), ma questa affermazione è valida per le ipotesi in cui la questione non abbia costituito oggetto di discussione o di impugnazione, poiché in tal caso è stato affermato, coerentemente al sistema del diritto processuale penale, che «non sono riproponibili in sede di esecuzione, da chi fu parte nel giudizio di cognizione, le questioni concernenti il sequestro e decise in sentenza a seguito di specifica impugnazione. La possibilità di proporre in via incidentale questioni in ordine al diritto alla restituzione di cose sequestrate presuppone che su tale diritto non vi sia stata specifica contestazione sulla quale il giudice abbia pronunciato» (Cass. 1° marzo 1968 in *Cass. pen. mass. annotato,* 1969, p. 893; n. 1380).

In dottrina taluno ritiene addirittura che il provvedimento, quando sia emanato con la sentenza, possa essere impugnato soltanto nel caso in cui sia impugnabile la sentenza che lo contiene, senza distinguere, come invece si è visto sopra che distingue la giurisprudenza, fra l'ipotesi della contestazione e quella dell'emanazione *de plano* (v. MANZINI, *Trattato di dir. proc. penale italiano,* 1967, vol. I, p. 441).

Quando perciò, il provvedimento di restituzione sia dato con la sentenza che chiude il giudizio ed in seguito ad espressa contestazione, ne segue le sorti (v. Cass. 1° giugno 1971 sopra citata), ed è come tale impugnabile e suscettibile di acquistare forza di giudicato.

PARTE SECONDA

LEGISLAZIONE

QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

I - NORME DICHIARATE INCOSTITUZIONALI

Codice civile, art. 284, n. 2, nella parte in cui esclude che la legittimazione per decreto del Presidente della Repubblica possa essere concessa quando, esistendo i soggetti ivi indicati, gli stessi siano maggiorenni e abbiano dato il loro assenso.

Sentenza 17 luglio 1974, n. 237, *G. U.* 24 luglio 1974, n. 194.

codice di procedura civile, art. 247.

Sentenza 23 luglio 1974, n. 248, *G. U.* 31 luglio 1974, n. 201.

codice di procedura penale, art. 497, primo comma, nella parte in cui non prevede come legittimo impedimento della comparizione alla udienza la detenzione all'estero.

Sentenza 3 luglio 1974, n. 212, *G. U.* 17 luglio 1974, n. 187.

legge 7 luglio 1907, n. 429, art. 56.

Sentenza 26 giugno 1974, n. 192, *G. U.* 3 luglio 1974, n. 173.

r.d. 30 dicembre 1923, n. 2960, art. 40.

Sentenza 26 giugno 1974, n. 191, *G. U.* 3 luglio 1974, n. 173.

legge 7 gennaio 1929, n. 4, art. 58, primo comma, ultima parte, limitatamente all'inciso « e contro di esso non è ammesso alcun gravame ».

Sentenza 23 luglio 1974, n. 241, *G. U.* 31 luglio 1974, n. 201.

r.d. 28 maggio 1931, n. 602, art. 43 (disp. attuaz. codice di procedura penale).

Sentenza 4 luglio 1974, n. 204, *G. U.* 10 luglio 1974, n. 180.

r.d. 27 febbraio 1936, n. 645, artt. 1, 166, 168, n. 5, 178 e 521.

Sentenza 10 luglio 1974, n. 225, *G. U.* 17 luglio 1974, n. 187.

r.d.l. 3 marzo 1938, n. 680, art. 61, primo comma.

Sentenza 23 luglio 1974, n. 252, *G. U.* 31 luglio 1974, n. 201.

r.d. 5 giugno 1939, n. 1016, art. 8, penultimo comma, limitatamente alla parte in cui si riferisce al soggetto che, pur avendo l'assicurazione, è sorpreso a cacciare privo dei soli documenti dimostrativi.

Sentenza 9 luglio 1974, n. 218, *G. U.* 17 luglio 1974, n. 187.

r.d. 5 giugno 1939, n. 1016, art. 71, nella parte in cui esclude l'applicazione degli artt. 304 *quater* e 390 del codice di procedura penale.

Sentenza 9 luglio 1974, n. 217, *G. U.* 17 luglio 1974, n. 187.

legge 25 settembre 1940, n. 1424, art. 116, primo comma, nella parte in cui, quanto alle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato, impone la confisca anche nella ipotesi di appartenenza di esse a persone estranee al reato alle quali non sia imputabile un difetto di vigilanza.

Sentenza 17 luglio 1974, n. 229, *G. U.* 24 luglio 1974, n. 194.

legge 17 luglio 1942, n. 907, art. 87, primo comma, nella parte in cui, quanto alle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato, impone la confisca anche nella ipotesi di appartenenza di esse a persone estranee al reato alle quali non sia imputabile un difetto di vigilanza.

Sentenza 17 luglio 1974, n. 229, *G. U.* 24 luglio 1974, n. 194.

d.l.C.P.S. 4 aprile 1947, n. 207, art. 9, ultimo comma.

Sentenza 17 luglio 1974, n. 236, *G. U.* 24 luglio 1974, n. 194.

legge 10 agosto 1950, n. 648, art. 76, ultimo comma, nella parte in cui non riconosce il diritto alla pensione indiretta di guerra alla madre passata a nuove nozze successivamente alla morte del figlio.

Sentenza 9 luglio 1974, n. 221, *G. U.* 17 luglio 1974, n. 187.

legge 4 gennaio 1951, n. 28, art. 3.

Sentenza 23 luglio 1974, n. 240, *G. U.* 31 luglio 1974, n. 201.

r.d. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 38, lettera e, esclusa la parte enunciata con le parole « compreso quello previsto dalla lettera *f* ».

Sentenza 26 giugno 1974, n. 189, *G. U.* 3 luglio 1974, n. 173.

legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 2, secondo comma, lettera a, nella parte in cui esclude che sia dovuto il trattamento minimo della pensione diretta per l'assicurazione obbligatoria I.N.P.S. ai titolari di pensione di riversibilità a carico di altri fondi o gestioni speciali di previdenza oppure a carico di amministrazioni dello Stato.

legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 23, nella parte in cui esclude che sia dovuto il trattamento minimo della pensione diretta per l'assicurazione obbligatoria I.N.P.S. ai titolari di pensione di riversibilità a carico di altri fondi o gestioni speciali di previdenza oppure a carico di amministrazioni dello Stato.

Sentenza 17 luglio 1974, n. 230, *G. U.* 24 luglio 1974, n. 194.

d.P.R. 26 settembre 1972, n. 636, art. 32, lettera c.

Sentenza 26 giugno 1974, n. 189, *G. U.* 3 luglio 1974, n. 173.

d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1036, art. 18, quinto comma.

Sentenza 23 luglio 1974, n. 243, *G. U.* 31 luglio 1974, n. 201.

d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43, art. 301, primo comma, nella parte in cui, quanto alle cose che servirono o furono destinate a commettere il reato, impone la confisca anche nella ipotesi di appartenenza di esse a persone estranee al reato alle quali non sia imputabile un difetto di vigilanza.

Sentenza 17 luglio 1974, n. 229, *G. U.* 24 luglio 1974, n. 194.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 1, 183 e 195.

Sentenza 10 luglio 1974, n. 225, *G. U.* 17 luglio 1974, n. 187.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 1, 183 e 195, nelle parti relative ai servizi di televisione via cavo.

Sentenza 10 luglio 1974, n. 226, *G. U.* 17 luglio 1974, n. 187.

legge prov. Trento 12 ottobre 1973, nelle parti in cui dispone concessioni di prestiti a favore di studenti iscritti a qualsiasi anno di un corso per il conseguimento di laurea e nelle parti in cui dispone impegni di spesa per il periodo anteriore al 1° gennaio 1974.

Sentenza 23 luglio 1974, n. 250, *G. U.* 31 luglio 1974, n. 201.

II - QUESTIONI DICHIARATE NON FONDATE

Codice civile, art. 215 (art. 29 della Costituzione).

Sentenza 26 giugno 1974, n. 187, *G. U.* 3 luglio 1974, n. 173.

codice civile, art. 244, nella parte in cui assoggetta al termine trimestrale di decadenza, decorrente dalla nascita o dalla successiva conoscenza di essa, l'esercizio dell'azione di disconoscimento di paternità per impotenza a generare (art. 24 della Costituzione).

Sentenza 23 luglio 1974, n. 249, *G. U.* 31 luglio 1974, n. 201.

codice civile, art. 844 (artt. 2, 3, 9, secondo comma, 32, primo comma, 41, secondo e terzo comma, 42, secondo e terzo comma, della Costituzione).

Sentenza 23 luglio 1974, n. 247, *G. U.* 31 luglio 1974, n. 201.

codice di procedura civile, art. 246 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Sentenza 23 luglio 1974, n. 248, *G. U.* 31 luglio 1974, n. 201.

codice penale, artt. 23, 25, 56, 132 e 624 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 4 luglio 1974, n. 208, *G. U.* 10 luglio 1974, n. 180.

codice penale, art. 162 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 4 luglio 1974, n. 207, *G. U.* 10 luglio 1974, n. 180.

codice penale, art. 542, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 9 luglio 1974, n. 216, *G. U.* 17 luglio 1974, n. 187.

codice di procedura penale, art. 102 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Sentenza 26 giugno 1974, n. 193, *G. U.* 3 luglio 1974, n. 173.

codice di procedura penale, art. 170 (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 9 luglio 1974, n. 215, *G. U.* 17 luglio 1974, n. 187.

codice di procedura penale, art. 185 (art. 24 della Costituzione).

Sentenza 17 luglio 1974, n. 235, *G. U.* 24 luglio 1974, n. 194.

codice di procedura penale, art. 304 *quater* (art. 24 della Costituzione).

Sentenza 4 luglio 1974, n. 200, *G. U.* 10 luglio 1974, n. 180.

codice di procedura penale, art. 317, penultimo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Sentenza 4 luglio 1974, n. 199, *G. U.* 10 luglio 1974, n. 180.

codice di procedura penale, artt. 348, terzo comma e 465, secondo comma (artt. 3 e 27, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 4 luglio 1974, n. 201, *G. U.* 10 luglio 1974, n. 180.

codice di procedura penale, art. 387 (art. 24, primo e secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 4 luglio 1974, n. 198, *G. U.* 10 luglio 1974, n. 180.

codice di procedura penale, artt. 497 e 88 (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 9 luglio 1974, n. 213, *G. U.* 17 luglio 1974, n. 187.

r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 93 (art. 24, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 9 luglio 1974, n. 214, *G. U.* 17 luglio 1974, n. 187.

legge 7 gennaio 1929, n. 4, art. 56, secondo comma (art. 113, primo e secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 23 luglio 1974, n. 241, *G. U.* 31 luglio 1974, n. 201.

r.d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 152 (artt. 3, primo comma, 16, primo comma, 24, secondo comma, 25, terzo comma, e 102, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 23 luglio 1974, n. 244, *G. U.* 31 luglio 1974, n. 201.

r.d. 30 ottobre 1933, n. 1611, art. 44 (artt. 3 e 24, secondo e terzo comma, della Costituzione).

Sentenza 17 luglio 1974, n. 233, *G. U.* 24 luglio 1974, n. 194.

legge 1° giugno 1939, n. 1089, art. 21, primo comma (artt. 42, terzo comma, e 3, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 4 luglio 1974, n. 202, *G. U.* 10 luglio 1974, n. 180.

legge 10 agosto 1950, n. 648, art. 76, ultimo comma (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 9 luglio 1974, n. 221, *G. U.* 17 luglio 1974, n. 187.

legge 14 marzo 1952, n. 196, art. 3 (artt. 21, 41 e 43 della Costituzione).

Sentenza 10 luglio 1974, n. 225, *G. U.* 17 luglio 1974, n. 187.

legge 20 ottobre 1954, n. 1044, art. 1, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 26 giugno 1974, n. 185, *G. U.* 3 luglio 1974, n. 173.

d.P.R. 30 maggio 1955, n. 797, art. 79 (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Sentenza 17 luglio 1974, n. 231, *G. U.* 24 luglio 1974, n. 194.

legge 16 luglio 1962, n. 1085, art. 14 (artt. 101, secondo comma, 108, secondo comma, e 109 della Costituzione).

Sentenza 26 giugno 1974, n. 190, *G. U.* 3 luglio 1974, n. 173.

d.P.R. 30 giugno 1963, n. 1124, artt. 3, 140, 142, 143, intero capo VIII (artt. 3, 4 e 38 della Costituzione).

Sentenza 4 luglio 1974, n. 206, *G. U.* 10 luglio 1974, n. 180.

d.P.R. 5 giugno 1965, n. 749, art. 2, secondo comma (artt. 3 e 36, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 23 luglio 1974, n. 251, *G. U.* 31 luglio 1974, n. 201.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 3 e tabella allegato 4, voce n. 38 (artt. 3, 35, primo comma, e 38, primo e secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 4 luglio 1974, n. 206, *G. U.* 10 luglio 1974, n. 180.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 104 (art. 38, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 17 luglio 1974, n. 234, *G. U.* 24 luglio 1974, n. 194.

legge 20 dicembre 1966, n. 1116, art. 12, penultimo comma (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 17 luglio 1974, n. 232, *G. U.* 24 luglio 1974, n. 194.

legge 2 agosto 1967, n. 799, art. 8 (artt. 1, 4, 35, 42, 43, 44, 46 e 47 della Costituzione).

Sentenza 9 luglio 1974, n. 219, *G. U.* 17 luglio 1974, n. 187.

legge 18 marzo 1968, n. 313, art. 69, ultimo comma (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 9 luglio 1974, n. 221, *G. U.* 17 luglio 1974, n. 187.

d.P.R. 30 aprile 1970, n. 639, art. 33 (artt. 76 e 77 della Costituzione).

Sentenza 9 luglio 1974, n. 220, *G. U.* 17 luglio 1974, n. 187.

d.P.R. 28 dicembre 1970, n. 1077, art. 27, secondo comma, art. 28, quinto comma (artt. 97 e 3 della Costituzione).

Sentenza 26 giugno 1974, n. 188, *G. U.* 3 luglio 1974, n. 173.

III - QUESTIONI PROPOSTE

Codice civile, art. 45, primo comma, limitatamente alla parola « legalmente » (artt. 3 e 29, cpv., della Costituzione).

Tribunale di Ravenna, ordinanza 20 febbraio 1974, *G. U.* 10 luglio 1974, n. 180.

codice di procedura civile, artt. 423, secondo comma, e 431, primo comma, modificati dalla legge 11 agosto 1973, n. 533 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Avellino, ordinanza 1° aprile 1974, *G. U.* 31 luglio 1974, n. 201.

codice di procedura civile, art. 431, secondo, terzo e quarto comma (art. 24 della Costituzione).

Pretore di San Ginesio, ordinanza 19 febbraio 1974, *G. U.* 10 luglio 1974, n. 180.

codice penale, artt. 102 e 109, primo cpv. (art. 111 della Costituzione).

Tribunale di Firenze, ordinanze (tre) 20 aprile 1974, *G. U.* 10 luglio 1974, n. 180.

codice penale, art. 162 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Donnaz, ordinanza 4 marzo 1974, *G. U.* 10 luglio 1974, n. 180.

codice di procedura penale, art. 183 *bis* (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Campobasso, ordinanza 26 marzo 1974, *G. U.* 17 luglio 1974, n. 187.

legge 7 gennaio 1929, n. 4, art. 20 (art. 3 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 28 gennaio 1974, *G. U.* 17 luglio 1974, n. 187.

Tribunale di Ferrara, ordinanza 15 febbraio 1974, *G. U.* 24 luglio 1974, n. 194.

r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, all. A, artt. 26, quinto e sesto comma, e 27, quarto comma (artt. 3, 35 e 36 della Costituzione).

Corte d'appello di Catania, ordinanza 1° aprile 1974, *G. U.* 10 luglio 1974, n. 180.

r.d. 5 giugno 1939, n. 1016, art. 8 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Palmanova, ordinanza 4 aprile 1974, *G. U.* 10 luglio 1974, n. 180.

r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, art. 34, primo comma (artt. 25, primo comma, 102, primo e secondo comma, 107, primo e terzo comma, della Costituzione).

Pretore di Pozzuoli, ordinanza 26 febbraio 1974, *G. U.* 10 luglio 1974, n. 180.

CONSULTAZIONI

APPALTO

Appalto di OO.PP. - Atti aggiuntivi e di sottomissioni - Corrispettivi da pagare dopo il 31 dicembre 1972 - Revisione - Ius superveniens *- Applicabilità (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89, l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, artt. 342, 343 e 344; r.d. 25 maggio 1895, n. 350, artt. 20 e 21; r.d. 18 novembre 1923, n. 2440; art. 11; r.d. 23 maggio 1924, n. 827, artt. 112, 119 e 120; d.P.R. 16 luglio 1962, 1963, artt. 13 e 16; r.d. 17 marzo 1932, n. 365, artt. 39, 38 e 40; r.d. 17 marzo 1932, n. 366, artt. 17, 18 e 19).*

Se la revisione dei corrispettivi di appalto di opera pubblica disposta dall'art. 89 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, si applichi ai contratti formalmente stipulati dopo il 17 ottobre 1971, ma lavori aggiudicati prima di tale data (n. 379).

Appalto di OO.PP. - Corrispettivi da pagare dopo il 31 dicembre 1972 - Revisione - Ius superveniens *- Applicabilità (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89: legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 15, terzo comma).*

Se la revisione dei corrispettivi di appalto di opera pubblica disposta dall'art. 89 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, sia applicabile agli atti aggiuntivi e di sottomissione di data successiva al 17 ottobre 1971, nei quali siano richiamati gli stessi patti, prezzi e condizioni dei contratti principali, stipulati prima del 17 ottobre 1971 (n. 379).

ARCHIVI DI STATO

Documenti privati di interesse storico - Inadempienza del proprietario - Deposito coattivo presso gli archivi di Stato (d.P.R. 30 settembre 1963, n. 1409, artt. 36, 43).

Se gravino sull'Amministrazione oppure sul privato proprietario, possessore o detentore di documenti dichiarati di notevole interesse storico le spese di trasporto per il deposito coattivo presso gli archivi di Stato dei detti documenti, rispetto alla conservazione, ordinamento, inventariazione, denuncia dei quali il privato sia inadempiente (n. 4).

Documenti privati di interesse storico - Inadempienza del proprietario - Deposito coattivo presso gli archivi di Stato - Esecuzione del provvedimento (d.P.R. 30 settembre 1963, n. 1409, art. 43).

Se per eseguire il provvedimento di deposito coattivo presso gli archivi di Stato di documenti privati, rispetto alla conservazione dei quali il proprietario sia inadempiente, ed in particolare per accedere alla abitazione del privato, occorra autorizzazione dell'autorità giudiziaria o vi si possa procedere in via di esecuzione amministrativa (n. 4).

ATTO AMMINISTRATIVO

Documenti privati di interesse storico - Inadempienza del proprietario - Deposito coattivo presso gli archivi di Stato - (d.P.R. 30 settembre 1963, n. 1409, artt. 36, 43).

Se gravino sull'Amministrazione oppure sul privato proprietario, possessore o detentore di documenti dichiarati di notevole interesse storico le spese di trasporto per il deposito coattivo presso gli archivi di Stato dei detti documenti, rispetto alla conservazione, ordinamento, inventariazione, denuncia dei quali il privato sia inadempiente (n. 25).

Documenti privati di interesse storico - Inadempienza del proprietario - Deposito coattivo presso gli archivi di Stato - Esecuzione del provvedimento (d.P.R. 30 settembre 1963, n. 1409, art. 43).

Se per eseguire il provvedimento di deposito coattivo presso gli archivi di Stato di documenti privati, rispetto alla conservazione dei quali il proprietario sia inadempiente, ed in particolare per accedere alla abitazione del privato, occorra autorizzazione dell'autorità giudiziaria o vi si possa procedere in via di esecuzione amministrativa (n. 25).

COMUNITÀ ECONOMICA EUROPEA

Organizzazione comuni di mercati nel settore delle carni suine - Definizione di « carcassa della specie bovina domestica » - Modifica retroattiva della definizione - Applicazione - Effetti (Regolamenti C.E.E. 27 gennaio 1968, n. 805; 22 luglio 1968, n. 1025; 6 ottobre 1969, n. 1972; 4 febbraio 1970, n. 206; 2 marzo 1970, n. 392).

Prelievi - Richieste di maggiori prelievi dovuti per effetto della modificazione retroattiva della definizione di « carcassa della specie bovina domestica » - Termine (l. 25 settembre 1940, n. 1424, art. 27; d.P.R. 2 febbraio 1970, n. 62, art. 6; d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43, artt. 74, quarto comma, e 84 primo comma).

Se la efficacia retroattiva del regolamento C.E.E. 4 febbraio 1970, n. 206, disposto con regolamento C.E.E. 2 marzo 1970, n. 392, comporti il recupero di maggiori prelievi dovuti relativamente ad operazioni doganali effettuati dopo il 20 ottobre 1969, per carcasse della specie bovina domestica considerate carcasse di vitello solo per non essere stato incluso nel controllo del peso-limite dei 130 chilogrammi, il peso del fegato (n. 13).

Se al recupero di maggiori prelievi dovuti per la modificazione retroattiva della definizione contenuta nella nomenclatura della tariffa doganale si applichi il termine semestrale di decadenza stabilito dall'art. 6 del d.P.R. 2 febbraio 1970, n. 62, o quello quinquennale di prescrizione stabilito dall'art. 27 della legge 25 settembre 1940, n. 1424 (ora, rispettivamente, art. 74, quarto comma e 84 del testo unico approvato con d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 23 (n. 13).

CONTABILITÀ GENERALE STATO

Appalto di OO.PP. - Atti aggiuntivi e di sottomissioni - Corrispettivi da pagare dopo il 31 dicembre 1972, - Revisione - Ius superveniens - Applicabilità (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89, l. 20 marzo 1865,

codice di procedura civile, artt. 423, secondo comma, e 431, primo na, modificati dalla legge 11 agosto 1973, n. 533 (art. 3 della Costi- ne).

etore di Avellino, ordinanza 1° aprile 1974, G. U. 31 luglio 1974,

di procedura civile, art. 431, secondo, terzo e quarto comma la Costituzione).

li San Ginesio, ordinanza 19 febbraio 1974, G. U. 10 lu- 80.

artt. 102 e 109, primo cpv. (art. 111 della Costituzione).

irenze, ordinanze (tre) 20 aprile 1974, G. U. 10 lu-

162 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

ordinanza 4 marzo 1974, G. U. 10 luglio 1974,

ale, art. 183 bis (artt. 3 e 24 della Costitu-

ordinanza 26 marzo 1974, G. U. 17 lu-

20 (art. 3 della Costituzione).

28 gennaio 1974, G. U. 17 luglio

15 febbraio 1974, G. U. 24 lu-

26, quinto e sesto comma, e 27, ituzione).

° aprile 1974, G. U. 10 lu-

la Costituzione).

1974, G. U. 10 lu-

(artt. 25, primo e terzo comma,

G. U. 10 lu-

t. 20

sta
for-
rima

e 1972 -
bre 1972,
ma).

lica disposta
li atti aggiun-
nei quali siano
principali, stipu-

troduzione in fran-
Tariffa Doganale.

mente reimportata in
a merce possa chiedere
oggetto diverso dall'ori-

e delle carni suine - Defini-
ecie bovina domestica » - Mo-
pplicazione - Effetti - (Regola-
22 luglio 1968, n. 1025; 6 otto-
. 206; 2 marzo 1970, n. 392).
i dovuti per effetto della modifi-
e di « carcassa della specie bovina
tembre 1940, n. 1424, art. 27; d.P.R.
.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43, artt. 74,
ma).

el regolamento C.E.E. 4 febbraio 1970,
C.E.E. 2 marzo 1970, n. 392, comporti il
ovuti relativamente ad operazioni doganali
969, per carcasse della specie bovina dome-
vitello solo per non essere stato incluso nel
i 130 chilogrammi, il peso del fegato (n. 83).
ori prelievi dovuti per la modificazione retroat-
tenuta nella nomenclatura della tariffa doganale
semestrale di decadenza stabilito dall'art. 6 del
n. 62, o quello quinquennale di prescrizione stabi-
gge 25 settembre 1940, n. 1424 (ora, rispettivamente,
a e 84 del testo unico approvato con d.P.R. 23 gen-
83).

ESECUZIONE FISCALE

Cauzione Esattoriale - Espropriazione - Buoni Postali Fruttiferi - Procedura (art. 66 d.P.R. 15 maggio 1963, n. 858).

Se per la espropriazione forzata di cauzioni esattoriali costituite da titoli (generalmente buoni postali fruttiferi) occorra procedere con la notifica dell'atto di pignoramento presso terzi o se la vendita di detti titoli possa essere legittimamente disposta ad istanza del ricevitore interessato sulla base dell'ordinanza prefettizia di vendita della cauzione (n. 90).

Tesoriere Comunale - Cauzione - Espropriazione - Procedura (art. 66 d.P.R. 15 maggio 1963, n. 858).

Se per l'espropriazione delle cauzioni prestate da tesorieri comunali che siano pure esattori si applichi la stessa procedura prevista dal testo unico per la riscossione delle imposte dirette (n. 90).

FALLIMENTO

Fallimento - Nuovo ordine dei privilegi - Ius superveniens - *Procedimenti in corso - Incostituzionalità - Conseguenze (l. 30 aprile 1969, n. 153, art. 66, comma quinto).*

Se a seguito della sentenza della Corte Costituzionale 12 luglio 1972, n. 129, con la quale è stato dichiarato illegittimo l'art. 66, comma quinto, della legge 30 aprile 1969, n. 153, che rendeva applicabile il nuovo ordine dei privilegi anche ai procedimenti in corso, detto nuovo ordine sia inapplicabile a quei procedimenti fallimentari nei quali siano scaduti i termini per l'impugnazione dei crediti ammessi, ovvero se per effetto della dichiarazione di incostituzionalità anche in quei procedimenti sia ripristinato il diritto di difesa dei creditori posposti (n. 144).

IMPOSTA DI RICCHEZZA MOBILE

Imposte dirette - Imposte di R.M. - Imposte sulle società - Determinazione del reddito - Gestioni esenti - Perdite - Gestioni tassabili - Utili - Compensabilità (d.P.R. 22 gennaio 1958, n. 645, artt. 91, 95, 96 e 112; l. 5 gennaio 1956, n. 1, art. 23; d.P.R. 30 giugno 1967, n. 1523, art. 106).
Imposte dirette - Imposte di R.M. - Imposta sulle società - Determinazione del reddito - Gestioni esenti - Utili - Gestioni tassabili - Perdite - Compensabilità (d.P.R. 25 gennaio 1958, n. 645, artt. 45 segg.).
Tributi locali - Imposta comunale sull'industria, arte o professione - Gestione esenti e tassabili - Utili e perdite - Conseguenze (r.d. 14 settembre 1931, n. 1175, art. 161).

Se, nell'ipotesi di contribuente che svolga la sua attività produttiva in zona ove lo svolgimento di tale attività è esente dall'imposta di ricchezza mobile e sulle società, le perdite delle gestioni esenti possono portarsi in detrazione agli utili delle gestioni tassabili con dette imposte (n. 60).

Se, nell'ipotesi di contribuente che svolga la sua attività produttiva anche in zone ove lo svolgimento di tale attività è esente dalle imposte di ricchezza mobile e sulle società, gli utili delle gestioni esenti possono essere considerati nella determinazione del reddito delle gestioni tassabili con dette imposte (n. 60).

Se, nell'ipotesi di contribuente che svolga la sua attività produttiva anche in Comuni ove lo svolgimento di tale attività è esente dalla imposta di ricchezza mobile, la determinazione del reddito per l'applicazione dell'imposta comunale sulle industrie, commercio arte o professione nel Comune ove la gestione è attività debba tener conto delle perdite della gestione esente svolta in altro Comune (n. 60).

IMPOSTA DI SUCCESSIONE

Imposta di successione - Obbligazioni - Consorzio di credito OO.PP. - Assoggettabilità (art. 5 d.l. 2 settembre 1919, n. 1627).

Se le obbligazioni emesse dal Consorzio di Credito per le Opere Pubbliche siano da considerarsi esenti dall'imposta di successione (n. 88).

IMPOSTE DIRETTE

Imposte dirette - Imposte di R.M. - Imposte sulle società - Determinazione del reddito - Gestioni esenti - Perdite - Gestioni tassabili - Utili - Compensabilità (d.P.R. 22 gennaio 1958, n. 645, artt. 91, 95, 96 e 112; l. 5 gennaio 1956, n. 1, art. 23; d.P.R. 30 giugno 1967, n. 1523, art. 106).
Imposte dirette - Imposte di R.M. - Imposta sulle società - Determinazione del reddito - Gestioni esenti - Utili - Gestioni tassabili - Perdite - Compensabilità (d.P.R. 25 gennaio 1958, n. 645, artt. 45 segg.).
Tributi locali - Imposta comunale sull'industria, arte o professione - Gestione esenti e tassabili - Utili e perdite - Conseguenze (r.d. 14 settembre 1931, n. 1175, art. 161).

Se, nell'ipotesi di contribuente che svolga la sua attività produttiva in zona ove lo svolgimento di tale attività è esente dall'imposta di ricchezza mobile e sulle società, le perdite delle gestioni esenti possono portarsi in detrazione agli utili delle gestioni tassabili con dette imposte (n. 18).

Se, nell'ipotesi di contribuente che svolga la sua attività produttiva anche in zone ove lo svolgimento di tale attività è esente dalle imposte di ricchezza mobile e sulle società, gli utili delle gestioni esenti possono essere considerati nella determinazione del reddito delle gestioni tassabili con dette imposte (n. 18).

Se, nell'ipotesi di contribuente che svolga la sua attività produttiva anche in Comuni ove lo svolgimento di tale attività è esente dalla imposta di ricchezza mobile, la determinazione del reddito per l'applicazione dell'imposta comunale sulle industrie, commercio arte o professione nel Comune ove la gestione è attività debba tener conto delle perdite della gestione esente svolta in altro Comune (n. 18).

OPERE PUBBLICHE

Appalto di OO.PP. - Atti aggiuntivi e di sottomissioni - Corrispettivi da pagare dopo il 31 dicembre 1972 - Revisione - Ius superveniens - Applicabilità (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89, legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F., artt. 342, 343 e 344; r.d. 25 maggio 1855, n. 350, artt. 20 e 21; r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, art. 11; r.d. 23 maggio 1924, n. 827, art. 112, 119 e 20; d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, artt. 13 e 14; r.d. 17 marzo 1932, n. 365, artt. 39, 38 e 40; r.d. 17 marzo 1932, n. 366, artt. 17, 18 e 19).

Appalto di OO.PP. - Corrispettivi da pagare dopo il 31 dicembre 1972 - Revisione - Ius supervenies - Applicabilità (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89: l. 9 ottobre 1971, n. 825, art. 15, terzo comma).

Se la revisione dei corrispettivi di appalto di opera pubblica disposta dall'art. 89 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, si applichi ai contratti formalmente stipulati dopo il 17 ottobre 1971, ma lavori aggiudicati prima di tale data (n. 123).

Se la revisione dei corrispettivi di appalto di opera pubblica disposta dall'art. 89 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, sia applicabile agli atti aggiuntivi e di sottomissione di data successiva al 17 ottobre 1971, nei quali siano richiamati gli stessi patti, prezzi e condizioni dei contratti principali, stipulati prima del 17 ottobre 1971 (n. 123).

PREVIDENZA E ASSISTENZA

Assicurazione obbligatoria i.v.a. - Esclusione per retribuzioni superiori a dati massimali, salvo preesistente posizione assicurativa - Onere di accertamento del datore di lavoro - Dichiarazione dell'interessato - Rilevanza (d.l. 14 aprile 1939, n. 636, art. 5, l. 12 agosto 1962, n. 1338, art. 13, art. 2116, secondo comma, cod. civ.).

Se, nel vigore del d.l. 14 aprile 1939, n. 636, che escludeva l'obbligo assicurativo per i dipendenti con retribuzione superiore ad un dato massimale, con l'eccezione per i dipendenti che, per il medesimo o per altro precedente rapporto di lavoro, fossero già titolari di una posizione assicurativa, la falsa ed errata dichiarazione resa dall'interessato che non ricorresse nei suoi riguardi una preesistente posizione assicurativa sia rilevante al fine di escludere ogni onere di accertamento in proposito facente carico al datore di lavoro e conseguentemente ad escludere a carico di quest'ultimo la imputabilità dell'inadempienza contributiva agli effetti dell'obbligo risarcitorio di cui all'art. 2116, secondo comma, cod. civ., ovvero dell'obbligo di regolarizzazione della posizione contributiva del dipendente mediante costituzione della rendita prevista dall'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338 (n. 105).

Assicurazione obbligatoria i.v.a. - Omessa contribuzione - Azione di risarcimento danni - Prescrizione - Decorrenza (art. 2116, secondo comma cod. civ. art. 2935 cod. civ.).

Se, il termine (decennale) di prescrizione dell'azione di danno da omessa contribuzione di cui all'art. 2116, secondo comma, cod. civ. decorra

dal momento del provvedimento negativo dell'Istituto assicuratore ovvero dal momento della conoscenza da parte del lavoratore del mancato versamento dei contributi ovvero dalla data di liquidazione della pensione o, in mancanza, dal raggiungimento dell'età all'uopo prescritta (n. 105).

Assicurazione obbligatoria i.v.a.) - Omessa contribuzione - Regolarizzazione mediante costituzione di rendita - Effetti (l. 12 agosto 1962, n. 1338, art. 13; art. 2116, secondo comma cod. civ.).

Se la sostituzione della rendita vitalizia ai sensi dell'art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338, debba ritenersi idonea ad esaurire ogni pretesa risarcitoria del dipendente interessato, con l'esclusione quindi di eventuali maggiori danni riconoscibili ai sensi dell'art. 2116, secondo comma, cod. civ. (n. 105).

Fallimento - Nuovo ordine dei privilegi - Ius superveniens - Procedimenti in corso - Incostituzionalità - Conseguenze (l. 30 aprile 1969, n. 153, art. 66, comma 5).

Se a seguito della sentenza della Corte Costituzionale 12 luglio 1972, n. 129, con la quale è stato dichiarato illegittimo l'art. 66, comma quinto, della legge 30 aprile 1969, n. 153, che rendeva applicabile il nuovo ordine dei privilegi anche ai procedimenti in corso, detto nuovo ordine sia inapplicabile a quei procedimenti fallimentari nei quali siano scaduti i termini per l'impugnazione dei crediti ammessi, ovvero se per effetto della dichiarazione di incostituzionalità anche in quei procedimenti sia ripristinato il diritto di difesa dei creditori posposti (n. 9).

POSSESSO

Titoli di credito - Al portatore - Provenienza furtiva - Buona fede dell'acquirente - Denuncia di sottrazione - Conseguenze (cod. civ. articoli 1994, 2006, 1153 segg.).

Se l'acquisto in buona fede di titoli di credito al portatore di provenienza furtiva, ed anche se ne sia stata denunciata la sottrazione, valga a trasferire la proprietà in capo all'acquirente (n. 5).

STRADE

Strade - Costruzioni - Distanze - Trasgressioni - Poteri di autotutela - Competenza (art. 1 r.d. 8 dicembre 1933, n. 1740; art. 19 l. 6 agosto 1967, n. 765).

Se l'abrogazione del paragrafo 11 dell'art. 1 r.d. 8 dicembre 1933, n. 1740, ad opera dell'art. 19 l. 6 agosto 1967, n. 765, sia limitata alla regolamentazione delle distanze da rispettare per le costruzioni lungo le strade restando pienamente vigente quanto disposto dall'art. 1 e dall'art. 20 del r.d. 8 dicembre 1933, n. 1740, in materia di sanzioni per le trasgressioni e circa la competenza del Prefetto ad emettere ordini di riduzioni in pristino (n. 101).

TITOLI DI CREDITO

Titoli di credito - Al portatore - Provenienza furtiva - Buona fede dell'acquirente - Denuncia di sottrazione - Conseguenze (cod. civ. artt. 1994, 2006, 1153 segg.).

Se l'acquisto in buona fede di titoli di credito al portatore di provenienza furtiva, ed anche se ne sia stata denunciata la sottrazione, valga a trasferire la proprietà in capo all'acquirente (n. 22).

TRIBUTI LOCALI

Imposte dirette - Imposte di R.M. - Imposte sulle società - Determinazione del reddito - Gestioni esenti - Perdite - Gestioni tassabili - Utili - Compensabilità (d.P.R. 22 gennaio 1958, n. 645, artt. 91, 95, 96 e 112; l. 5 gennaio 1956, n. 1, art. 23; d.P.R. 30 giugno 1967, n. 1523, art. 106).
Imposte dirette - Imposte di R.M. - Imposta sulle società - Determinazione del reddito - Gestioni esenti - Utili - Gestioni tassabili - Perdite - Compensabilità (d.P.R. 25 gennaio 1958, n. 645, artt. 45 segg.).
Tributi locali - Imposta comunale sull'industria, arte o professione - Gestione esenti e tassabili - Utili e perdite - Conseguenze (r.d. 14 settembre 1931, n. 1175, art. 161).

Se, nell'ipotesi di contribuente che svolga la sua attività produttiva in zona ove lo svolgimento di tale attività è esente dall'imposta di ricchezza mobile e sulle società, le perdite delle gestioni esenti possono portarsi in detrazione agli utili delle gestioni tassabili con dette imposte (n. 9).

Se, nell'ipotesi di contribuente che svolga la sua attività produttiva anche in zone ove lo svolgimento di tale attività è esente dalle imposte di ricchezza mobile e sulle società, gli utili delle gestioni esenti possono essere considerati nella determinazione del reddito delle gestioni tassabili con dette imposte (n. 9).

Se, nell'ipotesi di contribuente che svolga la sua attività produttiva anche in Comuni ove lo svolgimento di tale attività è esente dalla imposta di ricchezza mobile, la determinazione del reddito per l'applicazione dell'imposta comunale sulle industrie, commercio arte o professione nel Comune ove la gestione è attività debba tener conto delle perdite della gestione esente svolta in altro Comune (n. 9).

INDICE BIBLIOGRAFICO

delle opere acquisite dalla Biblioteca dell'Avvocatura Generale dello Stato.

AGNOLI F. M., *Il nuovo processo del lavoro;* Patròn Editore, Bologna, 1974.

ASSOCIAZIONE NAZIONALE MAGISTRATI ITALIANI, *La riforma del Pubblico Ministero* (Atti del Convegno); Giuffrè, Milano, 1974.

BENNATI A., *Manuale di Contabilità di Stato,* (7ª ediz.). Jovene, Napoli, 1973.

BONVICINI E., *La responsabilità civile* (tomo III). Giuffrè, Milano, 1973.

BORGHESE S., *Furto, rapina, estorsione nella giurisprudenza;* Cedam, Padova, 1974.

DELL'ANNO P., *La tutela giuridica contro l'inquinamento ambientale,* Japadre Editore, L'Aquila, 1973.

FAZIO G., *Il bilancio dello Stato,* Giuffrè, Milano, 1974.

MICHELI G. A., *Corso di Diritto Tributario;* (2ª ediz.), Utet, Torino, 1974.

MOLFINO A., *Locazione degli immobili urbani;* Pastena Editore, Roma, 1974.

NAPOLETANO V., *Dizionario bibliografico delle riviste giuridiche italiane* 1973; Giuffrè, Milano, 1974.

PAJARDI P., *Fallimento e fisco* (2ª ediz. agg.); Giuffrè, Milano, 1974.

PISANI M., *Libertà personale e processo;* Cedam, Padova, 1974.

SATTA S., *Diritto Fallimentare;* Cedam, Padova, 1974.

SFORZA G., *La cambiale nella giurisprudenza;* Cedam, Padova, 1974.

STUDI *in memoria di Carlo Esposito* (vol. 4°); Cedam, Padova, 1974.

VISCO A., *Le case in locazione* (9ª ediz.); Giuffrè, Milano, 1973.