

ANNO XXXII N. 1

GENNAIO-FEBBRAIO 1980

# RASSEGNA

## DELL'AVVOCATURA DELLO STATO



*Pubblicazione bimestrale di servizio*

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO  
ROMA 1980

ABBONAMENTI ANNO 1980

ANNO ..... L. **20.000**  
UN NUMERO SEPARATO ..... » **3.500**

*Per abbonamenti e acquisti rivolgersi a:*

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO  
Direzione Commerciale - Piazza G. Verdi, 10 - 00100 Roma  
c/c postale n. 387001

---

*Stampato in Italia - Printed in Italy*

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

(1219110) Roma, 1980 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato P.V.

# INDICE

## Parte prima: GIURISPRUDENZA

Sezione prima:	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE (a cura dell'avv. Franco Favara) . . . . .	pag. 1
Sezione seconda:	GIURISPRUDENZA COMUNITARIA E INTERNAZIONALE (a cura dell'avv. Oscar Fiumara) . . . . .	» 41
Sezione terza:	GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE (a cura degli avvocati Carlo Carbone, Carlo Sica e Antonio Cingolo) . . . . .	» 80
Sezione quarta:	GIURISPRUDENZA CIVILE (a cura degli avvocati Adriano Rossi e Antonio Catricalà) . . . . .	» 92
Sezione quinta:	GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (a cura dell'avv. Raffaele Tamiozzo) . . . . .	» 118
Sezione sesta:	GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA (a cura dell'avvocato Carlo Bafle) . . . . .	» 129
Sezione settima:	GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI (a cura degli avvocati Sergio La Porta, Piergiorgio Ferri e Paolo Vittoria) . . . . .	» 200
Sezione ottava:	GIURISPRUDENZA PENALE (a cura dell'avv. Paolo Di Tarsia Di Belmonte) . . . . .	» 222

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

LEGISLAZIONE . . . . .	pag. 1
CONSULTAZIONI . . . . .	» 22
INDICE BIBLIOGRAFICO . . . . .	» 37

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*;  
Giovanni CONTU, *Cagliari*; Francesco GUICCIARDI, *Genova*; Marcello DELLA  
VALLE, *Milano*; Carlo BAFILE, *L'Aquila*; Giuseppe Orazio RUSSO, *Lecce*; Raf-  
faele CONANZI, *Napoli*; Nicasio MANCUSO, *Palermo*; Rocco BERARDI, *Potenza*;  
Francesco ARGAN, *Torino*; Maurizio DE FRANCHIS, *Trento*; Paolo SCOTTI,  
*Trieste*; Giancarlo MANDÒ, *Venezia*.**

**DISCORSO DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO,  
ONOREVOLE FRANCESCO COSSIGA,  
IN OCCASIONE DELLA CERIMONIA UFFICIALE  
D'INSEDIAMENTO DELL'AVVOCATO GENERALE DELLO STATO,  
GIUSEPPE MANZARI**

Signor Presidente della Repubblica,  
Onorevole Presidente della Camera dei Deputati,  
Onorevole Vice Presidente del Senato della Repubblica,  
Signor Rappresentante della Corte Costituzionale,  
Signori Magistrati,  
Signore, Signori,

*poco più di tre anni fa espressi, in questa stessa sala Vanvitelli, a nome del Governo e mio personale, il compiacimento più vivo per la felice ricorrenza del centenario della fondazione dell'Avvocatura dello Stato. Ricordai allora come, in un secolo di vita, l'Istituto avesse ampliato il suo respiro, passando dalle vesti «erariali» di patrocinatore del patrimonio dello Stato, in nome di un diritto privato di tradizione bimillenaria, alle più differenziate dimensioni di difensore dello Stato in tutte le sue maggiori articolazioni, dinanzi a tutte le Corti ed in nome di tutte le leggi.*

*Mi sia consentita una parentesi, che forse è solo retoricamente una parentesi. In realtà nel contesto di un discorso sulle istituzioni, nulla di quanto attiene al funzionamento delle istituzioni medesime e alla difesa dello Stato può essere considerato parentetico.*

*Lo Stato di cui discorriamo non è né la proiezione fiscale di un sovrano assoluto, né la dimensione autoritaria di una oligarchia, né lo strumento di una tirannide, né l'apparato gestionale di una classe dominante. È lo Stato democratico, la comunità civile e libera dei cittadini eguali, è lo strumento per la pace, la libera convivenza, lo sviluppo del popolo. Le leggi di questo Stato non sono la manifestazione dell'arbitrio ma del Parlamento, espressione della sovranità popolare. Le istituzioni di questo Stato sono i cardini della vita giuridica, amministrativa, civile della Comunità.*

*L'offesa allo Stato, alle sue leggi, alle sue istituzioni, agli uomini che le difendono, che difendono la pace e l'ordinata convivenza civile, non sono crimini di lesa maestà; sono crimini contro il popolo e contro la democrazia.*

*Ed un altro crimine contro il Popolo, contro la democrazia, è stato perpetrato con ferocia, questa mattina, quando un gruppo di banditi — perché di banditi si tratta, essendo per essi ormai consumato persino il nome di terroristi, se come sembra al terrorismo il fatto delittuoso sia da ascrivere — ha ucciso due carabinieri a Sampierdarena.*

*La commozione profonda in me è sopraffatta dalla violenza dello sdegno.*

*Credo di interpretare il sentimento di voi tutti, e soprattutto il Suo sentimento, Signor Presidente della Repubblica, così sempre vicino alle istituzioni dello Stato e agli uomini che per esso combattono, chiedendo un momento di raccoglimento, quale atto di solidarietà all'Arma dei Carabinieri e a tutte le forze dell'ordine.*

*Da questo raccoglimento troviamo tutti vigore nel compiere il nostro dovere per il Paese, come essi oggi l'hanno compiuto.*

*Il Governo continuerà nella sua lotta contro il terrore e il crimine, lotta che non è né breve, né facile.*

*Lotta che richiede una reale solidarietà nazionale, al di là delle posizioni anche conflittuali, ordinatamente conflittuali, delle forze politiche e delle forze sociali.*

*Che nessuno, per nostra imprudenza o per nostra disattenzione, per qualche nostro atteggiamento non meditato, possa pensare sia possibile aprire breccie nell'unità morale e civile dei cittadini, degli intellettuali, degli operai, dei contadini, degli imprenditori, dei lavoratori, di tutti, dei giovani e delle donne, nell'unità morale e civile del popolo italiano attorno alla Repubblica e alle sue istituzioni.*

*Sono lieto, anche se questo mio sentimento è certamente offuscato dai fatti dolorosi di questa mattina, e sono profondamente onorato oggi di rinnovare l'incontro con l'Avvocatura in occasione dell'insediamento dell'Avvocato Generale dello Stato, chiamato all'alto incarico dal Governo che ho qui l'onore di rappresentare.*

*Questa Istituzione — l'Avvocatura dello Stato — è nata da una delle prime riforme democratiche e progressiste dell'Italia unita; ed è per questo che essa ha saputo adeguarsi di volta in volta alle nuove realtà di un Paese sempre in trasformazione.*

*Prova della sua vitalità è l'aver con coerenza cercato di interpretare il sistema normativo superando una certa opacità della « lettera » — propria di qualunque legge — e ciò per giungere alla riattivazione del suo valore-simbolo, allo scopo di ancorarlo alle attuali esigenze.*

*La nomina dell'Avvocato Generale, che oggi ho il piacere di salutare — anche per i sentimenti di amicizia e di stima personale che a lui da tanto tempo mi legano e per il lungo periodo di collaborazione e di uomo — segue di poco l'approvazione, ad opera del Parlamento, di una legge di riforma dell'ordinamento dell'Avvocatura.*

*Si tratta di una legge che, ponendosi nella linea di tendenza dell'ultimo trentennio e nel solco dei principi ispiratori della Costituzione repubblicana, amplia notevolmente i compiti dell'Istituto e ne modernizza l'organizzazione.*

*L'introduzione del principio di collegialità, infatti, mette in sintonia l'Istituto con quelle strutture democratiche che vedono la libertà come la risultante di un saper rendersi liberi. Questa « competenza » alla libertà si acquista solo tramite un continuo esercizio cognitivo interindividuale, che assume spesso anche la forma del confronto.*

*E la nuova normativa, nata dal travaglio di più legislature, nel riaffermare il carattere professionale dell'Istituto, gli offre la possibilità di rapportarsi a se stesso ed allo Stato in un modo molto più sofisticato ed efficace.*

*L'Avvocatura dello Stato si pone nel nostro ordinamento come organo dello Stato-persona (per accettare quella distinzione che viene fatta dai giuristi moderni). Stato-persona e Stato-Comunità che non sono entità antitetiche fra loro, ma sono due modi di essere ugualmente necessari perché la vita della Comunità possa procedere su basi di libertà e di uguaglianza. Libertà e uguaglianza che hanno il loro ancoraggio più profondo nella certezza del diritto. Essere organo dello Stato-persona non significa essere di per sé in antitesi con lo Stato-Comunità, né significa essere preda dell'arbitrio dei governanti. Nella nostra organizzazione dello Stato-persona ha il suo ruolo primario il Parlamento, hanno un loro ruolo importante il Governo, la Pubblica Amministrazione e in essa l'Avvocatura dello Stato, come momento necessario ad ogni società che voglia progredire, come momento di proposta, di attuazione, di iniziativa e di stimolo, nella insostituibile funzione di Governo.*

*Dire queste cose significa non voler rivendicare al potere esecutivo una qualsiasi competenza, ma la competenza che in un ordinato svolgimento della vita democratica gli è fatta propria della Costituzione della Repubblica.*

*L'Avvocatura dello Stato, un corpo professionale di giuristi al servizio dello Stato, è organo insostituibile per l'attività del Governo. E il Governo di essa, peraltro rispettando quelle che sono altre competenze istituzionali in materia consultiva, deve avvalersi nel momento interno della formazione della sua attività amministrativa.*

*Al Presidente Manzari — che oggi viene formalmente insediato nell'alta carica di Avvocato Generale — spetterà l'impegnativo compito di guidare l'Avvocatura dello Stato nel periodo delicato della prima applicazione della legge di riforma.*

*Dalla conoscenza che ritengo di avere dell'uno e dell'altra traggo sicuro auspicio di successo e garanzia per il Governo della Repubblica di poter trovare nell'Istituto la giusta e tempestiva risposta ad ogni domanda di ausilio tecnico che il rapido divenire della società renderà di volta in volta necessario.*

*Al Presidente Manzari, a tutti gli appartenenti all'Avvocatura dello Stato, rivolgo un pensiero di fiducia da parte del Governo e formulo l'augurio di una sempre più intensa, capace attività al servizio delle nostre istituzioni.*

21 novembre 1979



**DISCORSO PRONUNCIATO**  
**DALL'AVVOCATO GENERALE DELLO STATO GIUSEPPE MANZARI**  
**NELLA CERIMONIA D'INSEDIAMENTO**

Signor Presidente della Repubblica,

*mi consenta innanzitutto di associarmi alle parole pronunciate dal Presidente del Consiglio dei Ministri per l'efferato crimine oggi commesso, con il quale si è voluto ancora una volta colpire lo Stato e ledere il bene della pacifica convivenza.*

*Intendo esprimere a nome mio personale e dell'Avvocatura dello Stato, la più profonda commozione per le vite umane stroncate, la più ferma condanna per il delitto commesso e insieme la fiducia che il Paese saprà trovare nel diritto e nelle civili istituzioni la forza di vincere sanguinarie ed insensate spinte eversive.*

*Desidero quindi, Signor Presidente della Repubblica, rivolgere a Lei, anche a nome dei colleghi e del personale dell'Avvocatura dello Stato, il più vivo e profondo ringraziamento per aver voluto onorare con la Sua presenza questo Istituto in occasione del mio insediamento ufficiale nell'alta responsabilità della carica di Avvocato Generale dello Stato.*

*Lo stesso ringraziamento rivolgo al Signor Vice Presidente del Senato della Repubblica, alla Signora Presidente della Camera dei Deputati, al Signor Presidente del Consiglio dei Ministri, al rappresentante della Corte Costituzionale, ai Signori Ministri, al Signor Presidente del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, ai Signori Presidenti della Suprema Corte di Cassazione, del Consiglio di Stato, della Corte dei Conti, ai rappresentanti del Consiglio Nazionale delle Ricerche, dei Tribunali Amministrativi Regionali, delle Forze Armate, della Pubblica Amministrazione, dei Corpi Accademici, ai colleghi dell'Avvocatura dello Stato e degli ordini forensi ed a tutti coloro che hanno voluto, con la loro partecipazione, onorare questo Istituto. Un saluto particolare desidero rivolgere a nome di tutti gli avvocati dello Stato a Sua Eccellenza l'Avvocato Giovanni Zappalà, che per tanti anni ha prestigiosamente retto il nostro Istituto, ed al quale ho l'onore ed il privilegio di succedere.*

*Nella solennità che a questa cerimonia conferisce la presenza del Capo dello Stato, nelle parole che il Presidente del Consiglio — cui devo il mio profondo ringraziamento per la fiducia accordatami — si è compiaciuto indirizzarmi, nella partecipazione di così alte rappresentanze delle Supreme magistrature, di tanti illustri personaggi e colleghi, mi sia consentito cogliere un augurio di « buon lavoro ». Un augurio che mi è particolarmente gradito per la consapevolezza che ho della gravità dei miei compiti e delle responsabilità che assumo verso le Istituzioni dello Stato, verso la Comunità nazionale, verso i colleghi ed il personale dell'Istituto, tra i quali torno, con non celata commozione, per riprendere un già consueto e comune lavoro.*

*A questo intendo dedicare tutto il mio impegno, che mi auguro pari alle mie nuove e maggiori responsabilità, con l'entusiasmo, la volontà e la fiducia con cui, nel lontano 1946, al termine di un quinquennio di servizio militare, contraevo con l'Istituto il vincolo di appartenenza attraverso il concorso a procuratore e successivamente ad avvocato dello Stato.*

*Nel riannodare questo vincolo, il mio animo è commosso da due ricordi.*

*Ebbi la ventura di avere come mio esaminatore, nel concorso ad avvocato, Arturo Carlo Jemolo. Al termine della discussione orale della tesi assegnatami, egli, pur elogiando la mia dissertazione ed approvandone gli spunti critici, mi esortò ad accostarmi sempre con attenta riverenza alla pronuncia del Magistrato, che deve trarre dalla tensione dialettica del contraddittorio la sofferta ed ardua sintesi del giudizio, nell'esercizio di una altissima funzione.*

*L'altro mio ricordo si volge a tanti, il cui nome desidero custodire nella memoria e che nell'Istituto allora mi accolsero comunicandomi, con lo stile professionale e l'esempio di vita, il senso profondo e incancellabile di una prestigiosa tradizione, fatta di alta levatura dottrinale e di grande dignità morale.*

*Una tradizione che è mio supremo dovere concorrere a custodire ed a trasmettere ai più giovani colleghi. E' proprio l'incontro con questi che m'incoraggia nel mio impegno, grazie anche al generoso apporto di alcuni dei colleghi valorosissimi, che ho ricordato, a cui si aggiungono i molti altri che hanno via via arricchito il patrimonio umano dell'Istituto.*

*Ho sentito dai giovani l'attesa e la fiducia, che mi carica di una ulteriore più pesante responsabilità, che si realizzino le condizioni per compiere con pienezza di risultati il loro lavoro, nell'assolvimento del loro impegno e nel rispetto della loro dignità professionale, che vogliono esercitare negli stimolanti incontri e confronti dell'attività forense e della consulenza legale.*

*Una felice apertura su questa prospettiva offre la legge n. 103 del 1979, recante modifiche all'ordinamento dell'Avvocatura, la quale ha opportunamente accentuato l'affrancamento dai riflessi burocratici della composita figura dell'avvocato dello Stato. Questa non è più ordinata in un complesso gerarchico di qualifiche, ma è unitariamente concepita in ragione dell'identità della funzione. Correlativamente la capacità di intuizioni e di apporti personali viene esaltata dalla previsione di forme di collegialità che, sostituendosi all'incongruo strumento della subordinazione gerarchica, mantengono la dignità del connotato professionale, pur assicurando la necessaria e razionale unitarietà di guida e di indirizzo, tanto da garantire il costante riferimento di tale connotato all'altro, che dell'Istituto è proprio, e che si esprime nel vincolo istituzionale del pubblico servizio, quale momento differenziale e tipizzante rispetto alla libera attività professionale. Uso a ragion veduta questa espressione « libera attività professionale », invece di quella corrente di attività del « libero Foro », che mi ha sempre colpito per la sua involontaria tautologia. Quando, infatti, il Foro è — come deve essere e come è fortunatamente per noi — terreno di incontro e di scontro di opposte opinioni, sottoposte all'esame di un giudice indipendente ed imparziale, la libertà è valore con esso coesistente, perché, ad un tempo, lo presuppone e ne è corollario.*

*Il difensore dello Stato è portatore, rispetto a questa « libertà professionale » di una limitazione e di un arricchimento: non solo, infatti, egli deve assolvere il suo dovere sul piano professionale, ma deve anche integrare tale compito con l'adempimento dell'ulteriore dovere, che gli deriva dall'appartenenza ad una pubblica istituzione, qual è, nel suo attuale ordinamento, l'Avvocatura dello Stato.*

*Questa è, oggi, costruita in posizione di autonomia e indipendenza funzionale di fronte ad ogni singola amministrazione. Essa, così, adempiendo alla difesa degli organi dell'apparato dello Stato (inteso in senso lato, comprensivo di altre istituzioni pubbliche e di articolazioni costituzionali come le Regioni), deve sempre cercare la collimanza degli interessi secondari e settoriali, affidati alle sue cure con gli interessi primari ed essenziali della Comunità, al cui servizio l'Avvocatura dello Stato è posta dalla legge nel sistema unitario e indivisibile in cui si compendia lo Stato-ordinamento.*

*Non può, dunque, mai prevalere nell'attività di difesa dell'Avvocatura l'interesse contingente, secondario e settoriale, su quello generale e primario di realizzazione della giustizia.*

*Rispetto alla difesa privata, l'Avvocatura dello Stato adempie, dunque, a un ulteriore e più grave compito, quello di attiva collaborazione alla realizzazione della giustizia nell'amministrazione.*

*La matrice lorenese dell'Istituto, di schietta ispirazione illuministica, lo finalizza, infatti, ad una garanzia di legalità dell'azione amministrativa: l'Avvocato Regio di Toscana aveva la funzione di tutelare in veste neutra ed imparziale l'osservanza della legge, sia in sede di giustizia ritenuta che in sede di giustizia delegata. Tanto, poi, nel nome di una « morale della cosa pubblica » che lo accomunava all'Ombudsman scandinavo nella simile matrice etico-religiosa: giansenista l'una, protestante l'altra.*

*E l'Avvocatura dello Stato Italiano, innestandosi direttamente sul ceppo toscano, ereditò — pur nella diversità delle istituzioni — una vocazione spiccatamente legalitaria e giustiziale. E questa esercitò anche negli anni difficili in cui lo spirito autoritario dei tempi tendeva a privilegiare gli interessi contingenti dello Stato-apparato.*

*L'Istituto trovò sempre modo di tutelare, accanto e al di sopra di esso, quello immanente della giustizia. Non v'è dubbio, poi, che la Costituzione repubblicana e l'evolversi dell'ordinamento interno ed internazionale nel periodo postbellico, hanno istituzionalizzato e potenziato questa vocazione giustiziale.*

*Ciò non significa certamente che l'avvocato dello Stato possa trasformarsi in giudice, compromettendo o disertando il dovere di assicurare la normale dialettica processuale, o sovrapponendo le sue valutazioni a quelle di competenza del potere esecutivo, il quale è peraltro nelle sue varie articolazioni il primo destinatario e protagonista del dovere di osservanza della giustizia nell'azione amministrativa.*

*La verità è che ad una soddisfacente visione dei compiti e delle funzioni dell'Avvocatura non può pervenirsi se si concentra l'attenzione sul momento contenzioso. L'attività dell'Avvocatura si svolge, invero, in un arco molto più vasto, che va considerato unitariamente, senza possibilità di fratture tra funzione contenziosa e funzione consultiva. L'una e l'altra devono concorrere a garantire la tutela degli interessi di cui sono portatori gli organi della Pubblica Amministrazione nel rispetto della ragione, immanente e primaria, della giustizia.*

*E' questo il problema centrale, che continuamente si ripropone: quello del contemporaneo ed equilibrato soddisfacimento dell'esigenza di tutela tanto degli interessi pubblici settoriali o secondari quanto dell'interesse primario di giustizia. Non si tratta di una questione astrattamente suscettibile di soluzioni definitive, ma del costante quotidiano travaglio nel quale devono affinarsi la coscienza e l'impegno dell'Avvocato dello Stato. Una linea di continua ricerca nella quale lo strumento di convinzione sarà sempre e soltanto la logica del sapere e l'onestà del volere, mai l'esercizio del potere.*

*Vi sono, nella storia, forme istituzionali che realizzano felici intuizioni che il processo del tempo e l'evoluzione della coscienza sociale*

vanno via via scoprendo in tutta la loro potenziale ricchezza. E' un processo inverso a quello dell'archeologia, attenendo non alla riscoperta del passato ma ad una sorta di predeterminazione del modo di farsi del futuro. L'Avvocatura è stata felicemente concepita con questa sua anima, con questa sua aristotelica « entelechia », che la rende capace di crescere insieme con la crescita della società, in modo da rispondere all'esigenza tecnica della difesa legale dell'apparato dello Stato e da dare, al tempo stesso, una risposta leale ed appagante alla domanda di giustizia nell'azione pubblica. Una domanda che, quanto più l'azione pubblica si estende a permeare tutto il tessuto della vita sociale ed economica del Paese, più è imperiosamente e diffusamente radicata nella coscienza civile, non soltanto sul piano interno ma anche internazionale.

L'Avvocatura dello Stato non detiene il potere: né quello esecutivo, che appartiene al Governo e all'apparato dell'Amministrazione, né quello giurisdizionale, che appartiene alle Magistrature. E tuttavia esercita un ruolo di altissima dignità, quello della persuasione, che il difensore dello Stato può trarre, in sede contenziosa, come in sede consultiva, solo dalla sua scienza ed esperienza professionale e dall'indipendenza ed imparzialità della sua coscienza.

Un'attività di consulenza svolta in spirito di obbiettività e d'imparzialità può valere a garantire l'efficacia e la tempestività dell'azione amministrativa, indirizzandola in concreto verso gli obbiettivi del pubblico bene nel rispetto della libertà e delle ragioni che l'ordinamento assicura agli altri soggetti. Ciò consente di utilizzare, secondo le più moderne pratiche ed intuizioni, lo strumento della prevenzione per ridurre la litigiosità e rendere più efficace la difesa dello Stato quando sia inevitabile giungere alla contestazione, alla soluzione litigiosa.

La consulenza dell'Avvocatura può essere meglio aderente al caso per caso, la sua posizione può essere, nei limiti della disponibilità dei diritti, più flessibile e compromissoria. Ed anche a prescindere dall'utilità di coltivare, in via preventiva, la soluzione amichevole, l'abbandono di una pretesa ingiusta o, al contrario l'insistenza senza debolezza in quella ritenuta giusta, sono scelte di cui l'organo legale dello Stato deve assumere la responsabilità in vista del compito che ad esso necessariamente compete della difesa in sede giudiziaria, tanto che il parere tecnico giuridico dell'Avvocato Generale deve prevalere su quello dell'Amministrazione interessata.

Nel senso indicato, la funzione si diversifica dall'intervento consultivo, altrettanto essenziale, di altri organi, primo tra tutti il Consiglio di Stato, in quelle che sono le sue caratteristiche connotazioni,

sottolineate nella sua lucida e precisa allocuzione dal Presidente Levi Sandri. A Lui mi è grato esprimere in questa occasione il mio fervido attaccamento all'Istituto, che egli con tanta dignità rappresenta, ed al quale mi onoro di aver appartenuto. Vi ho contratto un debito di cui serbo viva e profonda gratitudine, per l'arricchimento intellettuale e spirituale ricevuto da colleghi valorosissimi, di cui ho portato con me il gradito ed ammirato ricordo. In questo spirito desidero sviluppare la più rispettosa e proficua collaborazione con quella e con ogni altra magistratura, cui l'Avvocatura è chiamata a dare il contributo del suo servizio in sede defensionale.

In relazione a quanto considerato al riguardo delle responsabilità dell'organo legale dello Stato in materia consultiva e contenziosa, risulta posto in luce come il parere tecnico giuridico dell'Avvocato Generale debba prevalere su quello dell'Amministrazione interessata.

Ciò ribadisce la nuova legge, la quale, peraltro, al tempo stesso precisa che la decisione finale, ove permanga il dissenso, spetta, senza possibilità di delega, al responsabile politico — cioè al Ministro o all'organo politico regionale, fermo peraltro il rispetto dei principi della deontologia professionale.

In questo senso, dunque, l'Avvocatura dello Stato, che non è dotata di autogoverno ma dipende organizzativamente dalla Presidenza del Consiglio, è ragionevolmente subordinata alle decisioni del potere politico, senza che da ciò derivi menomazione della autonomia funzionale e del potere-dovere dell'avvocato di operare secondo la sua scienza e coscienza.

A conferma della posizione spesso distaccata da specifici interessi di parte, ma volta alla realizzazione dei fini primari di giustizia dell'ordinamento, sta la funzione che l'Avvocatura dello Stato svolge, in particolare, davanti alla Corte Costituzionale e in alcuni giudizi davanti alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee.

Questo distacco dall'interesse tipicamente di parte si esprime (più particolarmente in sede di esercizio dell'attività generale di consulenza) anche nell'ipotesi del conflitto di attribuzioni.

In questa nuova sorta di « *actio finium regundorum* », che investe non più i campi del recessivo mondo della ragione privata, ma quelli dell'espansivo mondo della ragione pubblica, l'Avvocatura dello Stato interviene davanti alla Corte Costituzionale solo in funzione di garantire l'obbiettivo, costituzionalmente protetto, del contenimento di ciascun potere nel proprio confine.

Ancora più significativa è la posizione dell'Avvocatura nei giudizi di legittimità costituzionale delle leggi, nei quali assume una funzione per tanti versi assimilabile a quella del Pubblico Ministero che interviene in giudizio in veste di difensore della legge. Analo-

*ghe situazioni si verificano nelle controversie relative all'interpretazione dei trattati e delle norme comunitarie dinanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee — o ad altri collegi internazionali.*

*Si può così con sicurezza affermare che l'attività dell'Istituto va ben oltre i confini di un servizio reso allo Stato-amministrazione per qualificarsi a pieno titolo come attività svolta nell'interesse dell'ordinamento e di tutti i suoi soggetti, primi fra tutti i cittadini.*

*Ed un nuovo significativo compito, in tal senso, è quello — affidato all'Avvocato Generale dalla nuova legge — di stimolare l'iniziativa del Governo per superare carenze legislative e problemi interpretativi che l'Istituto incontra nell'esercizio della sua attività.*

*Sono questi nelle loro grandi linee, i prestigiosi compiti dell'Istituto, che hanno meritato, io credo, l'onore della presenza a questa cerimonia del Capo dello Stato, del Presidente Sandro Pertini, il quale reca tra noi — ed io desidero a nome di tutta l'Avvocatura rendergli il più sentito e profondo omaggio — insieme all'alta dignità della sua carica la testimonianza di un'esemplarità di vita da cui ciascuno di noi potrà, nel proprio servizio, trarre ispirazione di fermezza e dirittura.*

*Con l'intuizione della suprema autorità politica del Paese e dell'eminente giurispubblicista, Ella Signor Presidente del Consiglio, ha individuato, molto incisivamente, il problema di fondo dell'Istituto in quello del suo adeguamento alla nuova legge, che ho più volte richiamato, n. 103 del 1979.*

*Ella ebbe occasione, Signor Presidente del Consiglio, nel celebrare pochi anni or sono, il centenario dell'Istituto, di rilevare la necessità di revisione di un ordinamento legislativo vecchio ormai di quasi mezzo secolo.*

*Già in quell'occasione ebbi l'onore di stare vicino a Lei in questa sala. È un ricordo che suscita nel mio spirito — e ne sono certo — anche nel suo, un senso di tragico incolmabile vuoto: la scomparsa di chi Lei allora rappresentava, la scomparsa di un Amico illustre al quale io davo la mia modesta, ma devota, leale, costante collaborazione sul piano amministrativo ogni volta che egli assumeva un impegno di governo.*

*Mi sia consentito rivolgere un commosso, riverente pensiero alla levatura e delicatezza del suo animo, alla sua illuminata intelligenza, che si esprimeva in superiori intuizioni politiche, alla sua fermezza e dirittura morale, al suo senso dello Stato, se questo è, come io ritengo che sia, in regime democratico, rispetto della legge, rispetto delle istituzioni, rispetto degli uomini, delle loro libertà, delle loro opinioni, della loro personalità, del loro diritto a conseguire con tutti i mezzi consentiti i beni della vita garantiti dall'ordinamento.*

*La nuova legge, Signor Presidente, ad onta del riduttivo titolo di « Modifiche all'ordinamento dell'Avvocatura », rinnova l'Istituto dalle fondamenta, potenziandolo sia sul piano delle funzioni commesse, che vengono ampliate e più adeguatamente qualificate, sia su quello strutturale dell'organizzazione, incrementando il numero (in misura peraltro modesta e non prontamente realizzabile), la qualificazione e la dignità, in termini di funzione, degli avvocati e procuratori dello Stato.*

*Restano tuttavia allarmanti carenze, che rischiano di vanificare la sostanziale bontà del nuovo ordinamento.*

*Si tratta della totale insufficienza degli strumenti di supporto, materiali e personali, dell'attività professionale dell'Istituto. Sul piano materiale devo subito dare atto che è stata da tempo avviata l'organizzazione di strumenti sofisticati (ma non ancora adeguatamente operanti e su cui desidero rimeditare in termini realistici e di produttività), ma occorre realizzare ex novo un'adeguata rete di strumenti indispensabili per l'esercizio proprio dei compiti di istituto. Sull'altro piano occorre provvedere senza indugio ad un riassetto dell'ordinamento del personale che, a diversi livelli, presta la sua collaborazione ad avvocati e procuratori dello Stato. E' un problema troppo spesso rinviato che non può risolversi senza un congruo ampliamento dell'organico ed una riqualificazione delle mansioni per adeguarle a specifiche esigenze dell'Istituto.*

*Mi permetto osservare che se tempestività ed efficienza devono essere, in via generale, connotati essenziali dell'azione amministrativa, tale carattere deve a più forte ragione improntare la funzione ausiliaria che è propria dell'Avvocatura.*

*Essa si svuoterebbe di contenuto se la consulenza non intervenisse in tempo utile ad orientare l'amministrazione e se la difesa in giudizio (a parte i problemi dell'osservanza di rigorosi termini) non fosse tanto sollecitata da stimolare con validi impulsi il già faticoso e lento meccanismo del procedimento giudiziario, in modo da evitare la vanificazione — per il solo effetto della lunga durata della vertenza — dell'azione della Pubblica Amministrazione che l'Avvocatura è chiamata a presidiare.*

*Le difficoltà che da tali carenze derivano sono proporzionali ai compiti d'istituto. Questi sono enormemente cresciuti, mentre le strutture di supporto sono le stesse da tempi ormai remoti. Basti pensare all'estendersi alle Regioni anche del patrocinio previsto dall'art. 10 della nuova legge, che differisce dal patrocinio facoltativo, a mio avviso ancora consentito, per l'effetto che produce di rendere applicabili le norme speciali sulla difesa in giudizio dello Stato. E tale rapporto tra Avvocatura dello Stato e Regioni caratterizza ulte-*



*riormente, nel senso che si è precisato, la nuova connotazione assunta dall'Istituto.*

*Oltre a ciò si consideri l'assunzione necessaria della difesa dinanzi ai collegi internazionali o comunitari. E' un settore, quest'ultimo, al quale mi ha reso particolarmente sensibile la fruttuosa esperienza di lavoro vissuta presso il Ministero degli Esteri, per la quale desidero esprimere al Ministro Malfatti, al quale invio auguri di pronta guarigione, ed ai rappresentanti della Farnesina il mio ringraziamento e dare atto dell'impegno e della competenza con cui vengono da quel Ministero seguiti complessi problemi interdisciplinari, spesso caratterizzati da una forte incidenza di profili politici. Questo saluto e questo apprezzamento si estendono, attraverso i rappresentanti del Governo che ci onorano della loro presenza, a tutta la Pubblica Amministrazione, la cui preziosa opera al servizio del Paese è ben conosciuta dall'Avvocatura, che all'Amministrazione è legata da una antica tradizione di collaborazione, che è mio dovere ed auspicio rendere, nel futuro, ancora più fruttuosa e proficua.*

*E vengo ai doveri che sono propri dell'Avvocato Generale. Io ho il compito di viverli, non di parlarne. Desidero solo dichiarare che rispetterò rigorosamente non solo la lettera ma lo spirito del programma tracciato dalla nuova legge. Io mi trovo nella fortunata ma difficile condizione di intraprenderne l'attuazione. Ho già detto quali sono i principi cardine ai quali mi atterrò. Rispetto della dignità e della deontologia professionale, nei rapporti interni e nelle relazioni esterne di esercizio delle attività istituzionali. Ampio ricorso, per l'esercizio dell'azione di guida e di coordinamento, al principio della collegialità, ben oltre le prescrizioni della strutturazione legislativa. Questa prevede istituti del livello e dell'importanza del consiglio degli avvocati e procuratori e del comitato consultivo, ma non preclude forme ulteriori di aggregazione, rispondenti allo spirito innovativo e moderno che pervade la nuova legge e che deve penetrare la vita dell'Istituto.*

*Ciò potrà comportare un non lieve prezzo da pagare in termini personali da parte di tutti gli avvocati dello Stato, essendo, com'è noto, quello della convinzione strumento di lavoro tra i più faticosi. Ma anche tra i più dignitosi, stimolanti e produttivi, come sa chi ha vestito la toga dell'avvocato e per una causa, per giunta, così alta come è quella sempre mirata alla tutela del generale interesse, cui è finalizzato il servizio dell'Avvocatura.*

*Mi propongo altresì di promuovere la continuità del collegamento operativo, all'interno dell'Istituto, tra avvocati e procuratori in modo che questi non si sentano emarginati dall'esercizio della professione e possano beneficiare di un lavoro di « équipe » capace di*

*organizzare lo scambio e l'integrazione di specificità di attribuzioni, di competenze ed esperienze interdisciplinari, col supporto della razionale utilizzazione degli strumenti disponibili idonei ad evitare che l'Avvocato si senta frustrato e dimezzato nell'esercizio della sua attività professionale dall'applicazione ad incombenze ben lontane dalla sua qualificazione.*

*E, soprattutto, stimolerò lo spirito di solidarietà e di colleganza che è la prima condizione di funzionalità dell'Istituto.*

*Colgo l'occasione per ringraziare della loro collaborazione i Vice Avvocati Generali e gli Avvocati Distrettuali, e per rinnovare per il loro tramite il mio cordiale saluto ai collaboratori delle sedi Distrettuali, in attesa degli incontri che presto, sede per sede, mi propongo di effettuare. Desidero riaffermare che l'Istituto può realizzare l'unitarietà e l'univocità della sua funzione, ed attingere il pieno successo, a tutti comune, della sua azione, solo utilizzando la totalità delle sue forze. Queste, nella necessaria articolazione territoriale, sono indissolubilmente unite ed associate, con pari livello di dignità e capacità, al perseguimento di comuni obiettivi funzionali.*

\* \* \*

*E' giunto, ormai, il momento di concludere, anche se molto resterebbe da dire. Vorrei solo aggiungere, tirando le fila del discorso sin qui svolto, che la linea di tendenza tracciata dalle tradizioni dell'Istituto e di recente incisivamente riaffermata dalla legge di riforma, consente ormai anche a noi di dire — come l'Attorney General americano — che la Repubblica vince la sua causa ogni qualvolta venga resa giustizia in uno dei suoi Tribunali.*

*Tale tendenza è, peraltro, ben lungi dall'aver dato tutti i positivi frutti di cui è capace: credo, invero, che un ampliamento dei profili « giustiziali » della funzione dell'Istituto corrisponderebbe — oltre che ad una precisa vocazione storica — a nuove esigenze che vanno maturando e precisandosi.*

*Sono consapevole che allo stato della disponibilità dei mezzi materiali e dell'organico del personale, a livello professionale e di collaborazione, può apparire futile se non contraddittorio pensare a programmi di espansione di compiti già troppo gravosi. Ritengo tuttavia di dover brevemente formulare qualche proposta relativamente a due problemi che dovrebbero, coerentemente con lo spirito dei tempi, trovare una non lontana soluzione, alla quale desidero recare un contributo che potrà almeno avere il pregio di un invito allo studio e alla riflessione.*

*Il primo attiene al potenziamento della funzione preventiva svolta in sede consultiva: sull'esempio del Cancelliere di Giustizia svedese potrebbe commettersi all'Avvocatura dello Stato il compito di condurre un tentativo di conciliazione pregiudiziale ad ogni lite con la pubblica Amministrazione, riducendo, così, la litigiosità e favorendo lo smaltimento dell'arretrato. Il modo di strutturare senza pesantezza questa funzione resta per ora affidato alla riflessione e alla fantasia del giusto momento.*

*Il secondo attiene all'esigenza, propria dei nostri tempi, di rendere concrete le garanzie formali offerte dalla legge.*

*Esso presenta due profili. Il primo, più cogente, riguarda il diritto alla difesa in giudizio degli indigenti. E' un principio sacrosanto, garantito dalla Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e dalla Costituzione repubblicana, la cui attuazione piena ed effettiva non è stata, peraltro, raggiunta, nell'ordinamento italiano. Si tratta dell'adempimento di un dovere dello Stato nel campo dell'assistenza giuridico-legale che tocca l'altra componente dello Stato ordinamento, i cittadini (e nella specie quelli indigenti) ai quali tutti è finalizzata la funzione giustiziale che è specifica dell'Avvocatura dello Stato.*

*L'altro profilo riguarda, in prospettiva, l'esigenza di completare l'assistenza degli indigenti nella linea di tendenza diretta a rendere effettivo il godimento delle garanzie formali dell'ordinamento. E' in corso di elaborazione davanti al Consiglio d'Europa, nel quale l'Italia è attivamente presente, una convenzione volta a rendere gratuito non solo il patrocinio ma anche la consulenza legale, affinché i diritti fondamentali della persona umana, oltre che riconosciuti dall'ordinamento, siano conosciuti da tutti i cittadini.*

*Del resto la direzione di sviluppo di questo secondo obbiettivo riconverge sul primo punto avanti indicato.*

*Anche riguardo al problema del patrocinio e in prospettiva, della consulenza gratuita agli indigenti devo rinviare all'approfondimento della giusta sede e del giusto momento. Credo che l'Avvocatura dovrebbe limitarsi a una funzione di impulso e di coordinamento: essa, cioè, previo, forse, un vaglio orientativo sull'ammissibilità in punto di diritto, dovrebbe smistare gli affari ad altri soggetti dotati di affidabilità e di competenza, secondo moduli strutturali e funzionali da costruire attentamente. Tra questi potrebbe anche essere ripreso in considerazione, debitamente ridimensionato, il vecchio istituto dei così detti « delegati ».*

*In tempi di rivalutazione di studi Vichiani, sollecitati dalla riscoperta della verità della sua dottrina (che è poi la dottrina della verità del « verum ipsum factum »), questo tipo di ricorso storico potrebbe forse utilmente accogliersi nella visione e nell'auspicio di una dialettica di progresso e di positive evoluzioni.*

*E un altro auspicio, nella stessa prospettiva, vorrei formulare. Ho parlato del Cancelliere di Giustizia svedese, che esercita funzioni molto vicine a quelle dell'Avvocato Generale dello Stato. Ho citato l'Attorney General che svolge analoghe funzioni. Desidero ancora ricordare che vi sono, in numerosi Paesi, organismi che al nostro, in modo più o meno immediato, corrispondono.*

*Mi sia consentito inviare a questi Colleghi, con i quali abbiamo continui scambi d'informazioni e periodici incontri internazionali, il mio solidale ed augurale saluto nello spirito della comune vocazione di giustizia, ed esprimere l'augurio che, sul fondamento della giustizia, nella costruttiva dialettiva dell'evoluzione e del progresso, si possa insieme validamente contribuire al raggiungimento del bene supremo della pace in ogni Paese e fra tutti i Paesi.*

21 novembre 1979

## ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

- G. ALBISINNI, *Demolizione di argini effettuata, a norma dell'art. 2 T.U. sulle opere idrauliche, per la tutela del buon regime delle acque pubbliche: applicabilità dell'art. 46 legge 25 giugno 1865, n. 2359* I, 200
- A. MARZANO, *Regime fiscale differenziato e art. 95 del Trattato CEE* I, 56
- E. VITALIANI, *Ritrovamento di cose di interesse storico ed artistico ed istituto del tesoro* . . . . . I, 92

**PARTE PRIMA**  
**INDICE ANALITICO - ALFABETICO**  
**DELLA GIURISPRUDENZA**

**ACQUE**

- Opere idrauliche - Provvedimenti per la tutela del buon regime delle acque - Attività legittima della P.A. - Ammissibilità dell'indennizzo ex art. 46 legge 2 giugno 1865, n. 2359 - Sussiste, con nota di G. ALBISINNI, 200.

**APPALTO**

- Appalto di opere pubbliche - Opere nella Regione Sicilia - Contratti anteriori alla L. reg. 26 maggio 1973, n. 21 - Capitolato generale dello Stato - Obbligatorietà - Esclusione - Richiamo - Rilevanza pattizia, 211.
- Appalto di opere pubbliche - Opere nella Regione Sicilia - Contratti anteriori alla L. reg. 26 maggio 1973, n. 21 - Giudizio arbitrale in corso - Impugnazione di nullità del lodo - Art. 51 del capitolato generale del 1962 - Applicabilità, 212.
- Appalto di opere pubbliche - Opere nella Regione Sicilia - Contratti anteriori alla L. reg. 26 maggio 1973, n. 21 - Lodo arbitrale - *Errores in indicando* - Clausola di riferimento all'art. 49 del capitolato generale del 1895 - Valore Rinunzia - Compatibilità su l'art. 51 del Capitolato generale del 1962 - Sussiste, 212.
- Appalto di opere pubbliche - Opere statali - Capitolati generali - Natura - Regolamenti di organizzazione, 209.

**ARBITRATO**

- Arbitrato obbligatorio - Clausola contrattuale modificatrice della composizione dei collegi - Modificazione in arbitrato volontario - Esclusione, 209.
- Condizioni generali per l'appalto dei lavori del Genio Militare - Arbitrato

obbligatorio - Norma che lo prevede - Illegittimità - Disapplicazione, 209.

**ATTO AMMINISTRATIVO**

- Criteri di interpretazione - Riferimento alle determinazioni concrete in essi contenute - Necessità - Sussiste, 126.
- Ingiunzione - Esecutività - Visto pretorile - Non necessità, 1.

**AVVOCATURA DELLO STATO**

- Notifiche - Ricorso avverso decisioni del Consiglio di Stato - Termine - Decorrenza - Notificazione - Forma - Notificazione presso la competente Avvocatura dello Stato - Necessità - Sussiste - Effetti, 117.

**COMPETENZA E GIURISDIZIONE**

- Controversie obbligatoriamente deferite alla competenza di arbitri - Domanda proposta al giudice ordinario - Competenza arbitrale - Esclusione, 209.

**COMUNITA EUROPEA**

- Agricoltura - Organizzazione comune dei mercati nel settore della carne suina e nel settore delle carni bovine - Regime nazionale dei prezzi al consumo - Compatibilità - Limiti, 42.
- Agricoltura - Organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari - Regime nazionale di prezzi alla produzione - Incompatibilità, 41.
- Direttiva del Consiglio 16 giugno 1975, n. 75/439 - Oli usati - Raccolta, eliminazione e reimpiego - Incentivi - Armonizzazione - Poteri degli Stati membri, con nota di A. MARZANO, 55.

- Libera circolazione delle merci - Disposizioni fiscali interne discriminatorie - Oli rigenerati - Imposta di fabbricazione e sovrimposta di confine, con nota di A. MAR9ANO, 55.
- Prezzi - Disciplina - Blocco dei prezzi di beni di largo consumo - Normativa comunitaria - Organizzazione comune di mercato - Compatibilità - Limiti - Fattispecie (olio di semi), con nota di O. FIUMARA, 43.
- Risorse proprie della Comunità - Accertamento e messa a disposizione - Poteri di controllo della Commissione - Limiti - Associazione ai controlli effettuati dai servizi amministrativi degli Stati membri - Rapporti con l'autorità giudiziaria - Segreto istruttorio: opponibilità, 73.
- Risorse proprie della Comunità - Accertamento e messa a disposizione - Poteri di controllo della Commissione - Momento a partire dal quale possono essere esercitati, 73.
- Demanio storico - Rinvenimento - Premio - Omissione di denuncia - Non spetta, con nota di E. VITALIANI, 92.
- Demanio storico e artistico - Vincoli ex art. 21 l. n. 1089/1939 - Incostituzionalità per contrasto con l'art. 42 della Costituzione - Manifesta infondatezza, 124.
- Demanio storico e artistico - Vincoli storico-artistici - Vincolo indiretto ex art. 21 l. 1089/1939 - Inedificabilità assoluta - Necessità di congrua motivazione - Sussiste, 124.
- Demanio storico e artistico - Vincoli storico-artistici - Vincolo indiretto ex art. 21 l. 1089/1939 - Necessità di motivazione - Sussiste - Criteri, 124.

#### EDILIZIA POPOLARE ED ECONOMICA

- Legittimità dei piani di zona - Riferimento alla situazione di fatto esistente all'atto dell'emanazione - Necessità - Sussistenza, 127.
- Piani di zona - Piano approvato in mancanza di un piano regolatore generale - Sopravvenuta approvazione del piano regolatore - Non sana, 127.

#### ESPROPRIAZIONE PER P.U.

- Occupazione d'urgenza - Accertamento preventivo dello stato dei luoghi e delle condizioni dei beni da occupare - Ammissibilità, 113.

#### FORZE ARMATE

- Militare - Servizio di leva - Esercizio - Domanda di esonero - Esonero d'autorità ex art. 100 d.P.R. n. 237/1964 - Rapporto - Motivazione - Rilevanza - Effetti, con nota di R. TAMIOZZO, 123.

#### GIURISDIZIONE CIVILE

- Controversia di impiego pubblico attinenti a diritti patrimoniali conseguenziali - Spettano al Pretore quale giudice del lavoro, 110.
- Difetto di giurisdizione - Limiti alla sua eccepiibilità, 116.

#### CORTE COSTITUZIONALE

- Principio di eguaglianza - Presupposti e limiti di applicazione, 30.
- Sindacato di legittimità costituzionale - Codice di procedura penale - Giudizio incidentale - Questione di legittimità Costituzionale - Art. 359 - Manifesta infondatezza - In genere - Violazione dell'art. 24 della Costituzione nel caso di proscioglimento del falso testimone per ritrattazione - Esclusione, 222.

#### DANNO CIVILE

- Danni alla salute - Risarcibilità, 7.
- Danni non patrimoniali - Risarcibilità - Limiti - Legittimità costituzionale, 7.

#### DEMANIO

- Demanio portuale - Marina mercantile - Concessione per utilizzazione di aree del demanio portuale per carico e scarico merci - Autorizzazione per la sola attività in conto proprio del titolare - Esigenza di espressa previsione nel provvedimento - Sussiste - Effetti, 126.

- Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Concessione amministrativa in uso di bene pubblico appartenente al patrimonio indisponibile - Giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, 80.
- Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Controversie patrimoniali connesse con il pubblico impiego - Azione proposta dall'Ente pubblico con procedimento monitorio ordinario - Difetto di giurisdizione dell'A.G.O., 88.
- Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Enti Autonomi lirici - Natura di enti pubblici non economici - Giurisdizione del giudice amministrativo, 83.
- Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Espropriazione per p.u. - Scadenza del termine fissato per il compimento dell'espropriazione - Cessazione del potere espropriativo - Riespansione del diritto di proprietà - Giurisdizione dell'A.G.O., 84.
- Rapporti di impiego con enti pubblici - Atto di nomina - Modalità, 84.
- Regolamento preventivo di giurisdizione - Istruzione preventiva - Ammissione del mezzo istruttorio - Non preclude la proposizione del regolamento, 113.
- Ricorso per cassazione avverso decisioni del Consiglio di Stato - Limiti - Deducibilità dell'erronea interpretazione e falsa applicazione di legge - Preclusione ex art. 362 cod. proc. pen., 117.
- Sentenza riguardante la giurisdizione - Decorso del termine per l'impugnazione - Regolamento preventivo di giurisdizione - Inammissibilità, 80.
- Giurisdizione esclusiva - Inesistenza di un atto formale - Censurabilità di un mero comportamento omissivo della P.A. - Ammissibilità, 122.
- Interesse legittimo - Interessi diffusi - Criteri - Presupposti - Natura, con nota di R. TAMIOZZO, 118.
- Interesse legittimo - Interessi diffusi - Tutela del paesaggio - Bellezze naturali - Tutela di interessi diffusi appartenenti ad una collettività - Presupposti, con nota di R. TAMIOZZO, 118.
- Legittimazione sostanziale e processuale - Associazione Italia Nostra - Tutela di interessi costituenti finalità statutaria - Legittimazione - Limiti, con nota di R. TAMIOZZO, 118.
- Legittimazione sostanziale e processuale - Associazioni - Italia Nostra - Riconoscimento governativo - Effetti - Limiti, con nota di R. TAMIOZZO, 118.
- Legittimazione sostanziale e processuale - Associazioni - Italia Nostra - Tutela di interessi costituenti finalità statutaria - Configurabilità di interessi legittimo - Irrilevanza, con nota di R. TAMIOZZO, 118.
- Ricorso giurisdizionale - Autorizzazione a stare in giudizio - Giudizio di impugnazione - Sindaco - Deliberazione in via di urgenza della Giunta comunale - Deliberazione di ratifica del Consiglio comunale - Necessità - Sussiste a pena di inammissibilità, 126.
- Ricorso giurisdizionale - Controinteressati - Criteri di individuazione, 124.
- Ricorso giurisdizionale - Controinteressati - Criteri di individuazione - Posizione giuridica rivestita al momento dell'emanazione dell'atto - Rilevanza - Effetti, 127.
- Ricorso giurisdizionale - Controinteressato - Individuazione - Vincoli indiretti a tutela di beni di interesse storico e artistico - Proprietari del bene - Carenza di posizione di controinteressati - Difetto di interesse diretto al vincolo imposto, 124.
- Ricorso giurisdizionale - Controinteressato - Criteri di individuazione - Edilizia economica e popolare - Impugnativa di piano di zona -

#### GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

- Appello - Ricorso - Ammissibilità - Procura speciale - Necessità - Sussiste - Effetti, 122.
- Autorizzazione a stare in giudizio - Giudizio di impugnazione - Sindaco - Deliberazione in via di urgenza della Giunta comunale - Deliberazione di ratifica del Consiglio comunale - Necessità - Sussiste a pena di inammissibilità, 127.



Provvedimento a carattere generale e programmatico - Inconfigurabilità di controinteressati, 127.

- Ricorso giurisdizionale - Controinteressato - Criteri di individuazione - Sussistenza di un interesse qualificato alla conservazione dell'atto - Sussiste - Effetti, 125.
- Ricorso giurisdizionale - Interesse all'impugnazione - Attualità - Duplice riferimento alla proposizione dell'appello e alla decisione - Necessità, con nota di R. TAMIOZZO, 120.
- Ricorso giurisdizionale - Interesse all'impugnazione - Sopravvenuta carenza di interesse - Improcedibilità - Sussiste - Effetti - Annullamento senza rinvio, con nota di R. TAMIOZZO, 121.

#### IMPIEGO PUBBLICO

- Ingegneri dell'A.N.A.S. - Compensi per collaudi di opere pubbliche per conto dell'Amministrazione di appartenenza - Diniego - Legittimità, 122.
- Qualifica funzionale - Contrasto con i principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato e con i criteri di buon andamento e di imparzialità - Non sussiste, 30.

#### ISTRUZIONE

- Università - Assegno annuo - Incompatibilità con trattamenti economici omnicomprensivi, 25.
- Università - Incarichi di insegnamento - Equiparazione dei lavoratori dipendenti ai lavoratori autonomi, 26.

#### LAVORO

- Rapporti di lavoro - Indennità di anzianità - Computo del lavoro straordinario - Condizioni, 116.

#### LEGGI E REGOLAMENTI

- Regolamento - Contrasto con norme costituzionali - Disapplicazione - Ammissibilità, 209.

#### LOCAZIONE

- Necessità del locatore - Diversità di disciplina a seconda delle condizioni economiche dei conduttori - Illegittimità costituzionale, 39.

#### ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

- Pubblico ministero - Titolarità ed obbligatorietà dell'azione penale, 5.

#### PENA

- Pene pecuniarie - Conversione in pene detentive - Illegittimità costituzionale, 21.

#### PENSIONI

- Garanzia costituzionale - Sussistenza - Riduzione e ripartizione della pensione durante espiazione di pena detentiva - Illegittimità costituzionale, 5.

#### POSTE E TELECOMUNICAZIONI

- Inoltro di stampe pornografiche - Divieto - Legittimità costituzionale, 9.

#### PREVIDENZA

- Pensione I.N.P.S. - Pensione di reversibilità per le figlie a carico inabili al lavoro - Cessazione per susseguente matrimonio - Illegittimità costituzionale, 25.
- Personale degli enti locali - Trattamenti supplementari di fine servizio - Soppressione dal 1° marzo 1966 - Limiti - Legittimità costituzionale, 24.

#### PROCEDIMENTO PENALE

- Atti istruttori - Atti preliminari all'istruzione (preistruzione) - In genere - Nozione di atto istruttorio - Obbligo della comunicazione giudiziaria all'indiziato limitata ai soli atti istruttori in senso stretto, 222.
- Mancanza di querela - Diritto dell'imputato prosciolto di proporre appello - Non sussiste, 4.
- Persona non imputabile - Ricovero in manicomio - Competenza del giudice istruttore - Legittimità costituzionale, 20.

- Reato - Prescrizione del reato per concessione di attenuanti - Diritto dell'imputato prosciolto di proporre appello - Sussiste, 4.

#### REATO

- Falsità in atti - Atto pubblico o privato: nozione - Libro giornale delle girate - E atto privato, 222.
- Falsità in atti - Falsità ideologica - In certificati - Commessa da pubblico ufficiale - Differenza, 222.
- Ingiuria e diffamazione - In scritti dei consulenti tecnici di parte - Punibilità, 20.
- Truffa - Circostanze aggravanti - Truffa in danno dello Stato o altro ente pubblico - Frode fiscale - Fattispecie, 222.

#### REQUISIZIONE

- Requisizioni ex art. 7 l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E - Competenza sussidiaria del Sindaco - Condizioni, 127.

#### RISCOSSIONE DELLE ENTRATE PATRIMONIALI

- Entrate patrimoniali - Visto pretorile - Non necessità, 1.

#### SUCCESSIONI

- Coniuge del binubo - Limite della capacità di ricevere per testamento - Illegittimità costituzionale, 29.

#### TRIBUTI ERARIALI DIRETTI

- Imposta di ricchezza mobile - Istituto Autonomo Case Popolari - Redditi derivanti da costruzione e gestione di immobili di altri soggetti - Tassabilità - Distinzione, 173.
- Imposta di ricchezza mobile - Plusvalenza - Permuta - Non costituisce realizzo - Esclusione di plusvalenza tassabile, con nota di C. BAFILE, 184.
- Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Sopravvenienze attive - Versamenti dei soci in proporzione alle quote di partecipazione nella

società - Conferimento anomalo nel patrimonio - Non costituisce reddito per la società, 163.

- Imposte fondiarie - Imposta sui fabbricati - Agevolazione per le case di abitazione non di lusso - Legislazione della Regione siciliana - Conformità della costruzione della licenza edilizia - E necessaria, 150.

#### TRIBUTI ERARIALI INDIRETTI

- Imposta di registro - Agevolazione per le case di abitazione non di lusso - Appalto - Risoluzione prima dell'inizio dell'opera - Realizzazione della costruzione con altre iniziative - Decadenza, 170.
- Imposta di registro - Agevolazione per le case di abitazione non di lusso - Rapporto fra superfici - Piani sopraterra - Nozione, 181.
- Imposta di registro - Agevolazione per le case di abitazione non di lusso - Rapporto fra superfici destinate ad abitazioni e negozi - Criteri - Concetto di destinazione, 181.
- Imposta di registro - Agevolazione per il Mezzogiorno - Fattore territoriale - Società operante esclusivamente nel Mezzogiorno - Determinazione nello statuto successivamente all'atto da registrare - Esclusione dell'agevolazione, 132.
- Imposta di registro - Enunciazione - Società di fatto - Ammontare dei conferimenti - Momento di riferimento - Si presume la data della enunciazione salvo prova contraria inoppugnabile, 154.
- Imposta di registro - Mezzi di prova - Prova testimoniale - Inammissibilità, 154.
- Imposta di registro - Società - Aumento di capitale - Sovrapprezzo azioni - Conferimento nel patrimonio - Agevolazione del Mezzogiorno sull'aumento di capitale - Esclusione, 132.
- Imposta sull'entrata - Acque gasate - Aliquote o quote condensate - Decreto dell'intendente di finanza per la determinazione del prezzo medio - Legge 31 ottobre 1966, n. 941 - Legittimità, con nota di C. BAFILE, 156.

- Imposte di fabbricazione - Spiriti - Prescrizione - Fatto costituente reato - Decorrenza dalla data della sentenza penale anche se di proscioglimento, 137.
- Imposte di fabbricazione - Spiriti - Testo unico 8 luglio 1924 - Natura - Fonti normative, 137.
- Imposte doganali - Prescrizione - Fatto costituente reato - Decorrenza dalla data della sentenza penale - Morte dell'imputato - Applicabilità della regola generale, 136.
- Imposte in surrogazione del bollo e del registro - Credito a medio e lungo termine - Regime sostitutivo - Operazioni su cambiali - Sono ricomprese, 176.
- Imposte sull'entrata - Compenso corrisposto alle banche per il deposito vincolato di buoni ordinari del tesoro presso l'Istituto di emissione. Interesse derivante da puro impiego di capitale - Esclusione - Soggezione all'imposta, 129.

## TRIBUTI IN GENERE

- Potestà tributaria di imposizione - Regione Siciliana - Potestà legislativa concorrente - Concetto - Limiti, 150.
- Potestà tributaria di imposizione - Riserva di legge relativa - Normativa rimessa al Ministro delle Finanze e per sua delega agli intendenti di finanza - Imposta sull'entrata - Legge 31 ottobre 1966, n. 941 - Illegittimità costituzionale - Manifesta infondatezza, con nota di C. BAFILE, 156.

## TRIBUTI LOCALI

- Imposta sull'incremento di valore degli immobili - Base imponibile - Mancata depurazione degli incrementi dipendenti dalla svalutazione della moneta - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 11.
- Imposta sull'incremento di valore degli immobili - Base imponibile - Sistema delle detrazioni - Illegittimità costituzionale, 11.

## INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

### CORTE COSTITUZIONALE

4 luglio 1979, n. 62 . . . . .	<i>pag.</i>	1
16 luglio 1979, n. 72 . . . . .	»	4
26 luglio 1979, n. 83 . . . . .	»	5
26 luglio 1979, n. 84 . . . . .	»	5
26 luglio 1979, n. 87 . . . . .	»	7
26 luglio 1979, n. 88 . . . . .	»	7
26 luglio 1979, n. 92 . . . . .	»	9
1° agosto 1979, n. 100 . . . . .	»	1
10 ottobre 1979, n. 118 . . . . .	»	4
8 novembre 1979, n. 126 . . . . .	»	11
14 novembre 1979, n. 127 . . . . .	»	20
14 novembre 1979, n. 128 . . . . .	»	20
21 novembre 1979, n. 131 . . . . .	»	21
6 dicembre 1979, n. 138 . . . . .	»	24
6 dicembre 1979, n. 140 . . . . .	»	25
6 dicembre 1979, n. 141 . . . . .	»	25
20 dicembre 1979, n. 153 . . . . .	»	29
30 gennaio 1980, n. 10 . . . . .	»	30
12 febbraio 1980, n. 16 . . . . .	»	26
27 febbraio 1980, n. 22 . . . . .	»	39

### CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE

6 novembre 1979, nella causa 10/79 . . . . .	<i>pag.</i>	41
8 gennaio 1980, nella causa 21/79 . . . . .	»	55
10 gennaio 1980, nella causa 267/78 . . . . .	»	73
17 gennaio 1980, nelle cause riunite 95 e 96/79 . . . . .	»	42

## GIURISDIZIONI CIVILI

### CORTE DI CASSAZIONE

Sez. Un. Civ., 9 gennaio 1978, n. 57 . . . . .	<i>pag.</i>	200
Sez. I, 24 novembre 1978, n. 5522 . . . . .	»	211
Sez. I, 12 maggio 1979, n. 2737 . . . . .	»	129
Sez. I, 17 maggio 1979, n. 2821 . . . . .	»	132
Sez. I, 25 maggio 1979, n. 3033 . . . . .	»	136
Sez. I, 28 maggio 1979, n. 3079 . . . . .	»	137
Sez. I, 28 maggio 1979, n. 3085 . . . . .	»	150

Sez. I, 6 giugno 1979, n. 3202 . . . . .	<i>pag.</i> 154
Sez. I, 8 giugno 1979, n. 3249 . . . . .	» 156
Sez. I, 8 giugno 1979, n. 3253 . . . . .	» 163
Sez. I, 18 giugno 1979, n. 3417 . . . . .	» 170
Sez. I, 9 luglio 1979, n. 3915 . . . . .	» 173
Sez. I, 10 luglio 1979, n. 3955 . . . . .	» 176
Sez. I, 13 luglio 1979, n. 4081 . . . . .	» 92
Sez. I, 21 luglio 1979, n. 4375 . . . . .	» 181
Sez. Un., 1° ottobre 1979, n. 5037 . . . . .	» 80
Sez. Un., 9 ottobre 1979, n. 5220 . . . . .	» 184
Sez. Un., 11 ottobre 1979, n. 5265 . . . . .	» 80
Sez. Un., 11 ottobre 1979, n. 5267 . . . . .	» 83
Sez. Un. Civili, 2 novembre 1979, n. 5687 . . . . .	» 117
Sez. I, 15 novembre 1979, n. 5946 . . . . .	» 43
Sez. Un., 19 novembre 1979, n. 6011 . . . . .	» 84
Sez. I, 20 novembre 1979, n. 6055 . . . . .	» 110
Sez. Un., 26 novembre 1979, n. 6171 . . . . .	» 84
Sez. Un., 26 novembre 1979, n. 6178 . . . . .	» 113
Sez. Un., 11 dicembre 1979, n. 6442 . . . . .	» 88
Sez. Un., 13 dicembre 1979, n. 6496 . . . . .	» 116
Sez. I, 28 gennaio 1980, n. 658 . . . . .	» 209

### GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE

#### CONSIGLIO DI STATO

Ad. Pl., 19 ottobre 1979, n. 24 . . . . .	<i>pag.</i> 118
Sez. IV, 22 giugno 1979, n. 514 . . . . .	» 123
Sez. IV, 6 luglio 1979, n. 570 . . . . .	» 120
Sez. IV, 30 ottobre 1979, n. 877 . . . . .	» 127
Sez. IV, 9 novembre 1979, n. 967 . . . . .	» 122
Sez. IV, 13 novembre 1979, n. 985 . . . . .	» 127

#### TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE

LAZIO, Sez. II, 20 giugno 1979, n. 508 . . . . .	<i>pag.</i> 124
TOSCANA, 26 ottobre 1979, n. 1061 . . . . .	» 125

### GIURISDIZIONI PENALI

#### CORTE DI CASSAZIONE

Sez. II, 30 gennaio 1979, n. 157 . . . . .	<i>pag.</i> 222
--------------------------------------------	-----------------

## PARTE SECONDA

### INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLE CONSULTAZIONI

#### AERONAUTICA E AEROMOBILI

- Navigazione aerea - Diritti aeroportuali partenza - Approdo - Ricovero - Agevolazioni previste per gli aeromobili da turismo - Abrogazione - Configurabilità, 22.

#### AGRICOLTURA

- Imposta di fabbricazione - Carburante agevolato per l'agricoltura - Cooperative agricole - Limiti di utilizzazione, 22.

#### APPALTO

- Contratto per la costruzione di una gru mobile su binari infissi nella banchina di un arsenale militare marittimo - Natura - Revisione dei prezzi - Disciplina, 22.
- Contratto per la costruzione di una nave o per l'esecuzione di lavori nella medesima - Natura - Revisione prezzi - Disciplina, 22.

#### ASSICURAZIONE

- Demanio artistico - Rischio di incendio o di furto - Assicurazione - Ammissibilità, 23.

#### AUTOVEICOLI

- Esercizio di funzioni di polizia da parte del privato cittadino - Danni sopportati in tali circostanze - Riscicibilità, 23.

#### BONIFICA

- Consorzio di bonifica - Contributi - Per servitù telegrafica, 23.

#### COMUNI E PROVINCE

- Comuni e provincie - Mutui - Autorizzazioni e approvazioni - Organi competenti, 23.

- Lavoro subordinato - Trattamento del prestatore di lavoro investito di funzioni pubbliche elettive - Partecipazione a riunioni di consigli comunali o provinciali - Assenza dal lavoro - Retribuzione, 23.

#### CONCORSI

- Impiego pubblico - Concorso per esami - Ammissibilità di candidato non vedente - Costituzione, 23.

#### CONTABILITÀ GENERALE DELLO STATO

- Associazione nazionale controllo combustione - Corrispettivo servizi espletati - Ritardo nel pagamento da parte di P.A. - Indennità di mora - Applicabilità, 24.

#### CONTRIBUTI E FINANZIAMENTI

- Edilizia scolastica - Contributi statali per scuole materne - Riscatto anticipato, 24.

#### COOPERATIVE

- Cooperative - Ispezioni ordinarie delle associazioni nazionali - Contributi - Riscossione coattiva, 24.
- Imposta di fabbricazione - Carburante agevolato per l'agricoltura - Cooperative agricole - Limiti di utilizzazione, 24.

#### DANNI

- Manifestazioni e tumulti - Danneggiamenti e furti - Mancato intervento della polizia - Responsabilità, 24.

#### DEMANIO

- Demanio artistico - Rischio di incendio o di furto - Assicurazione - Ammissibilità, 25.

- Edifici pubblici - Edifici scolastici - Abbellimento con opere d'arte - Abolizione del relativo obbligo - Eseguitività di opere d'arte già progettate, 25.

#### ENTI E BENI ECCLESIASTICI

- Imposta sulle società - Enti morali - Esenzione - Limiti, 25.

#### ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ

- Espropriazione per pubblica utilità - Industrializzazione del Mezzogiorno - Espropriazione a favore di privati - Criteri di determinazione dell'indennità, 25.
- Espropriazione per pubblica utilità - Opere da realizzarsi dalla cassa per il mezzogiorno in Sicilia - Competenza in ordine agli atti della procedura di occupazione d'urgenza e di espropriazione, 25.
- Espropriazione per pubblica utilità - Opere statali nel territorio della provincia di Bolzano - Determinazione dell'indennità - Applicabilità di leggi provinciali, 26.

#### FALLIMENTO

- Fallimento - Piano di riparto - Decreto di approvazione - Ricorso per cassazione - Ammissibilità, 26.

#### IDROCARBURI

- Imposta di fabbricazione - Carburante agevolato per l'agricoltura - Cooperative agricole - Limiti di utilizzazione, 26.
- Imposte di fabbricazione - Concessioni di impianti carburanti - Responsabilità del gestore - Responsabilità solidale del concessionario, 26.

#### IMPIEGO PRIVATO

- Lavoro subordinato - Trattamento del prestatore di lavoro investito di funzioni pubbliche elettive - Partecipazione a riunioni di consigli comunali o provinciali - Assenza dal lavoro - Retribuzione, 26.

#### IMPIEGO PUBBLICO

- Impiego pubblico - Concorso per esami - Ammissibilità di candidato non vedente, 27.
- Lavoro subordinato - Trattamento del prestatore di lavoro investito di funzioni pubbliche elettive - Partecipazione a riunioni di consigli comunali o provinciali - Assenza dal lavoro - Retribuzione, 27.
- Opere pubbliche - Direzione lavori e collaudo di opere in cemento armato e a struttura metalliva - Ufficiali del genio militare - Equiparabilità agli ingegneri ed architetti, 27.
- Università - Concorsi per assistente universitario - Limiti di età per l'ammissione - Configurabilità, 27.

#### IMPOSTA GENERALE SULL'ENTRATA

- Violazioni tributarie - Pena pecuniaria per comportamento conforme a legge regionale derogatrice di quella statutale e dichiarata incostituzionale, 27.

#### IMPOSTE DI FABBRICAZIONE

- Imposta di fabbricazione oli minerali - Revoca autorizzazione e rilascio certificati di provenienza per illeciti commessi da rappresentante di società - Concedibilità dell'autorizzazione e nuovo rappresentante, 28.
- Imposta fabbricazione oli minerali - Società titolare di licenza di deposito revocata - Nuovo rappresentante - Rilascio di nuova licenza, 28.
- Imposta di fabbricazione oli minerali - Titolare di pluralità di licenze di depositi - Revoca per violazioni compiute nell'esercizio di un solo deposito, 28.

#### IMPOSTE DIRETTE

- Imposta sulle società - Enti morali - Esenzione - Limiti, 28.
- Imposte dirette sui redditi - Cartella di pagamento - Notifica, 28.

- Imposte sui redditi - Notifica atti - Affissione avviso a deposito - Ambito di applicazione, 29.
- Imposte sui redditi - Notifica atti - Sottoscrizione del consegnatario, 29.

#### IMPOSTE E TASSE

- Imposta sulle società - Enti morali - Esenzione - Limiti, 29.
- Imposte e tasse - Applicabilità della normativa generale sulla semplificazione dei procedimenti in materia di ricorsi amministrativi, 29.
- Imposte e tasse - Tributi soppressi in attuazione della riforma tributaria - Normativa applicabile ai relativi ricorsi amministrativi, 29.

#### IMPOSTE VARIE

- Cooperative - Ispezioni ordinarie delle associazioni nazionali - Contributi - Riscossione coattiva, 30.

#### ISTRUZIONE

- Edifici pubblici - Edifici scolastici - Abbellimento con opere d'arte - Abolizione del relativo obbligo - Eseguibilità di opere d'arte già progettate, 30.
- Edilizia scolastica - Contributi statali per scuole materne - Riscatto anticipato, 30.
- Università - Concorsi per assistente universitario - Limiti di età per l'ammissione - Configurabilità, 30.

#### LAVORO

- Lavoro subordinato - Trattamento del prestatore di lavoro investito di funzioni pubbliche elettive - Partecipazioni a riunioni di consigli comunali o provinciali - Assenza dal lavoro - Retribuzione.

#### MEZZOGIORNO

- Espropriazione per pubblica utilità - Industrializzazione del Mezzogiorno - Espropriazione a favore di

privati - Criteri di determinazione dell'indennità, 31.

- Espropriazione per pubblica utilità - Opere da realizzarsi dalla Cassa per il mezzogiorno in Sicilia - Competenza in ordine agli atti della procedura di occupazione d'urgenza e di espropriazione, 31.

#### NAVI E NAVIGAZIONE

- Contratto per la costruzione di una nave o per l'esecuzione di lavori nella medesima - Natura - Revisione prezzi - Disciplina, 31.

#### NOTIFICAZIONI

- Imposte dirette sui redditi - Cartella di pagamento - Notifica, 31.
- Imposte sui redditi - Notifica atti - Affissione avviso a deposito - Ambito di applicazione, 32.
- Imposte sui redditi - Notifica atti - Sottoscrizione del consegnatario, 32.

#### OBBLIGAZIONI E CONTRATTI

- Contratti a pubblica fornitura - Eccessiva onerosità sopravvenuta - Risolubilità, 32.

#### OPERE PUBBLICHE

- Contratto per la costruzione di una gru mobile su binari infissi nella banchina di un arsenale militare marittimo - Natura - Revisione dei prezzi - Disciplina, 32.
- Contratto per la costruzione di una nave o per l'esecuzione di lavori nella medesima - Natura - Revisione prezzi - Disciplina, 32.
- Edifici pubblici - Edifici scolastici - Abbellimento con opere d'arte - Abolizione del relativo obbligo - Eseguibilità di opere d'arte già progettate, 33.
- Opere pubbliche - Direzione lavori e collaudo di opere in cemento armato e a struttura metallica - Ufficiale del genio militare - Equiparabilità agli ingegneri ed architetti, 33.



## POLIZIA

- Esercizio di funzioni di polizia da parte del privato cittadino - Danni sopportati in tali circostanze - Risarcibilità, 33.
- Manifestazioni e tumulti - Danneggiamenti e furti - Mancato intervento della polizia - Responsabilità, 33.

## PORTI

- Demanio - Porti e approdi turistici realizzati in lagune - Classificabilità nel demanio marittimo o nel demanio idrico, 33.
- Demanio marittimo - Porti turistici - Concessioni d'esercizio - Ammissibilità, 33.

## PROFESSIONI

- Opere pubbliche - Direzioni lavori e collaudo di opere in cemento armato e a struttura metallica - Ufficiali del genio militare - Equiparabilità agli ingegneri ed architetti, 34.

## REGIONE SICILIA

- Espropriazione per pubblica utilità - Opere da realizzarsi dalla cassa per il Mezzogiorno in Sicilia - Competenza in ordine agli atti della procedura di occupazione d'urgenza e di espropriazione, 34.

## REGIONI

- Violazioni tributarie - Pena pecuniaria per comportamento conforme a legge regionale derogatrice di quella statutale e dichiarata incostituzionale, 34.

## RESPONSABILITÀ CIVILE

- Esercizio di funzioni di polizia da parte del privato cittadino - Danni sopportati in tali circostanze - Risarcibilità, 34.
- Manifestazioni e tumulti - Danneggiamenti e furti - Mancato intervento della polizia - Responsabilità, 34.

## RISCOSSIONE

- Imposte dirette sui redditi - Cartella di pagamento - Notifica, 35.

## SERVITÙ

- Servitù militari - Contravvenzioni - Ordine di ripristino dello Stato dei luoghi - Presupposti in ipotesi di giudicato penale di condanna, 35.
- Servitù militari - Decreto di asservimento - Errore materiale nell'indicazione dei fondi interessati - Entrata in vigore della legge 24 dicembre 1976, n. 898 - Rettifica del decreto anteriormente emanato - Possibilità, 35.
- Servitù militari - Limitazioni non ancora definite - Entrata in vigore della legge 24 dicembre 1976, n. 898 - Rinnovazione della procedura di imposizione, 35.

## STRADE

- Strade - Varianti del tracciato decise dall'ente proprietario - Conseguente spostamento cavi telefonici - Sopportazione della spesa, 36.

## TELEFONO

- Strade - Varianti del tracciato decise dall'ente proprietario - Conseguente spostamento cavi telefonici - Sopportazione della spesa, 36.

## TRIBUTI LOCALI

- Imposte e tasse - Applicabilità della normativa generale sulla semplificazione dei procedimenti in materia di ricorsi amministrativi, 36.
- Imposte e tasse - Tributi soppressi in attuazione della riforma tributaria - Normativa applicabile ai relativi ricorsi amministrativi, 36.

## VIOLAZIONI TRIBUTARIE

- Violazioni tributarie - Pena pecuniaria per comportamento conforme a legge regionale derogatrice di quella statutale e dichiarata incostituzionale, 36.

## LEGISLAZIONE

I. - <i>Norme dichiarate incostituzionali</i> . . . . .	pag.	1
II. - <i>Questioni dichiarate non fondate</i> . . . . .	»	2
III. - <i>Questioni proposte</i> . . . . .	»	4
INDICE BIBLIOGRAFICO . . . . .	»	37

PARTE PRIMA



# GIURISPRUDENZA

---

SEZIONE PRIMA

## GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

### I

CORTE COSTITUZIONALE, 4 luglio 1979, n. 62 - Pres. Amadei - Rel. Paladin - Bellandi (n.p.).

**Riscossione delle entrate patrimoniali - Entrate patrimoniali - Visto pretorile - Non necessità.**

(Cost., artt. 3 e 117; legge reg. Toscana 4 luglio 1974, n. 35, art. 51).

*I principi fondamentali stabiliti dalle leggi dello Stato (art. 117 Cost.) in materia di formazione ad opera della p.a. e di efficacia di titoli esecutivi ed ingiunzioni per la riscossione delle sanzioni pecuniarie amministrative debbono essere desunti non solamente dal r.d. 14 aprile 1910, n. 639, ma anche dalle leggi 3 maggio 1967, n. 317 (art. 9) e 24 dicembre 1975, n. 706 (art. 8) (1).*

### II

CORTE COSTITUZIONALE, 1° agosto 1979, n. 100 - Pres. Amadei - Rel. Paladin - Boni ed altri (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Angelini Rota).

**Atto amministrativo - Ingiunzione - Esecutività - Visto pretorile - Non necessità.**

(Cost., artt. 3, 24, 76 e 102; d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035, artt. 17 e 18).

*Il regime delle ingiunzioni amministrative è stato profondamente rinnovato negli ultimi anni, a partire dall'art. 9 della legge 3 maggio 1967, n. 317; non fondate sono le questioni di legittimità costituzionale degli artt. 17 e 18 del d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035 (2).*

---

(1-2) Com'è noto, il visto pretorile sulle ingiunzioni ha, in passato, impegnato dottrina e giurisprudenza; positivo è il riconoscimento della sostanziale inutilità di detto visto.

Sulle sanzioni pecuniarie amministrative, cfr. CAPACCIOLI, Principi in tema di *sanzioni amministrative*, in Atti del Convegno di Sanremo 21 ottobre 1978, su «Le sanzioni in materia tributaria», nonché la ricca nota di richiami in calce alla sentenza Cass., 24 febbraio 1978, n. 926, in *Giust. civ.*, 1978, I, 612.

Con l'occasione si rammenta che la Corte di cassazione, nella testé citata sentenza (in questa *Rassegna*, 1978, I, 321) ha distinto tra:

## I

(*omissis*) Il giudice *a quo* sostiene, in primo luogo, che l'art. 51, settimo ed ottavo comma, della legge toscana n. 35 del 1974 (intitolata « Difesa della fauna e regolamentazione dell'attività venatoria ») violerebbe gli artt. 3 e 117 Cost., non prevedendo che le ingiunzioni comunali di pagamento delle somme dovute per le infrazioni alle norme regionali sulla caccia siano vidimate e rese esecutive dal pretore.

(*omissis*) Non contrasta con la norma generale d'eguaglianza, né con i principi informatori delle leggi statali vigenti in materia, nemmeno il disposto per cui « l'ingiunzione costituisce titolo esecutivo », contenuto nell'ottavo comma dell'art. 51 (che il pretore di Grosseto impugna in collegamento con il comma precedente). A torto, infatti, il giudice *a quo* presuppone che l'intera disciplina legislativa fondamentale, in tema di assolvimento delle sanzioni pecuniarie, debba essere tuttora ricercata nel regio decreto 14 aprile 1910, n. 639: con particolare riguardo al principio stabilito dall'art. 2 cpv., secondo cui « la ingiunzione è vidimata e resa esecutoria dal pretore ». Nell'esaminare quali siano gli attuali principi del settore, non si può non tener conto che l'immediata esecutività delle ingiunzioni è stata affermata dall'art. 9, terzo comma, della legge 3 maggio 1967, n. 317, quanto al « sistema sanzionatorio delle norme in tema di circolazione stradale e delle norme dei regolamenti locali »; ed è ribadita, quanto al « sistema sanzionatorio delle norme che prevedono contravvenzioni punibili con l'ammenda », dall'art. 8, terzo comma, della legge 24 dicembre 1975, n. 706 (cui ora fa espresso richiamo l'art. 32 della legge n. 968 del 1977, quanto alle « infrazioni amministrative » per violazione delle leggi sulla caccia). Queste nuove norme legislative, la cui legittimità costituzionale non è qui in discussione, alterano completamente i termini ed escludono l'attualità della questione proposta dal pretore di Grosseto, con riferimento agli artt. 3 e 117 della Costituzione.

A torto, inoltre, l'ordinanza di rimessione asserisce che la disciplina in esame avrebbe reso incontestabile l'esecutività delle ingiunzioni stesse, senza attribuire nessun peso ai ricorsi eventualmente proposti in sede

---

1) sanzioni amministrative cosiddette « ripristinatorie », dirette a realizzare « in modo diretto » la cura dell'interesse pubblico; la potestà amministrativa di irrogazione di tali sanzioni è « accessoria » ad altre « funzioni amministrative di cura e governo di determinate aree di pubblico interesse », e cioè non è da dette funzioni distaccata;

2) sanzioni amministrative aventi un « ruolo meramente punitivo, soltanto indirettamente ordinato alla realizzazione dell'interesse pubblico curato dalla funzione sussidiata »; la potestà amministrativa di irrogazione di tali sanzioni è separata dalle funzioni di amministrazione attiva, anche se atti di « autarchia » (nel significato — contrapposto ad « autotutela » — a tale parola assegnato dal Benvenuti) possono assumere rilevanza e far parte della « fattispecie illecita » (come, del resto, può accadere per « fattispecie penali »);

giurisdizionale. Nell'impugnare in tal senso il sesto, il settimo e l'ottavo comma dell'art. 51, il giudice *a quo* non ha considerato che tali disposizioni non possono venir correttamente interpretate e valutate, separandole dal nono comma: alla stregua del quale, « entro il termine ultimo previsto per il pagamento, l'interessato può ricorrere dinanzi all'autorità giudiziaria competente ai sensi dell'art. 3 del t.u. 14 aprile 1910, n. 639 ». Ciò significa che la legge regionale Toscana sulla caccia non ha inteso interferire per nulla nel procedimento giurisdizionale di opposizione alle ingiunzioni di pagamento; e, specificamente, non ha derogato in nessun modo all'art. 3, secondo comma, del regio decreto in questione, per cui « l'autorità adita ha facoltà di sospendere il procedimento coattivo ». (*omissis*).

## II

(*omissis*) Nella legislazione già vigente in materia, che il d.P.R. n. 1035 del 1972 ha riordinato e unificato, veniva previsto espressamente che i provvedimenti o le ordinanze, da emettere contro gli assegnatari che avessero violato le norme sulla « concessione » degli alloggi (o fossero incorsi in altri motivi di risoluzione dei contratti di affitto) o contro gli occupanti illegittimi o abusivi, avessero « forza di titolo esecutivo a tutti gli effetti di legge »: come appunto disponevano gli artt. 263, 264 e 386 del testo unico sull'edilizia popolare ed economica n. 1165 del 1938, nonché l'art. 6 d.l.it. n. 387 del 1945 e l'articolo unico della legge 16 maggio 1956, n. 503. E non va trascurato che il regime delle ingiunzioni amministrative, l'esecutorietà delle quali veniva fatta dipendere dal visto pretorile in forza dell'art. 2 del r.d. 14 aprile 1910, n. 639, è stato profondamente rinnovato negli ultimi anni: a partire dall'art. 9 della legge 3 maggio 1967, n. 317. Anche di questi nuovi dati normativi, in parte precedenti la delega operata dalla legge n. 865 del 1971, il legislatore delegato ha legittimamente potuto tener conto, nel ridisciplinare i decreti di revoca e di rilascio degli alloggi, in materia di edilizia residenziale pubblica (conformemente all'art. 474, n. 1, c.p.c., sui provvedimenti ai quali la legge attribuisce efficacia esecutiva). (*omissis*).

3) sanzioni amministrative non ripristinatorie, « alternative » però a sanzioni ripristinatorie, nel senso che la scelta tra le due modalità di reazione è rimessa ad una valutazione più o meno discrezionale (cfr. Cons. Stato, Ad. plen. 17 maggio 1974, n. 5) della p.a.; la omogeneità funzionale della potestà amministrativa di irrogazione di tali sanzioni con la potestà amministrativa di irrogare di tali sanzioni con la potestà amministrativa di irrogare misure ripristinatorie determina una « attrazione nella stessa area del potere di governo e tutela dello interesse pubblico direttamente curato dalla misura ripristinatoria ».

La contrapposizione tra potestà amministrative sanzionatorie « accessorie » alle funzioni di amministrazione attiva o nell'area di queste « attratte » (ipotesi 1 e 3) e potestà amministrative sanzionatorie « meramente punitive » (ipotesi 2) appare valida e praticabile.

## I

CORTE COSTITUZIONALE, 16 luglio 1979, n. 72 - *Pres. Amadei - Rel. Roehrsen - Subinagh ed altri (n.p.)*.

**Procedimento penale - Reato - Prescrizione del reato per concessione di attenuanti - Diritto dell'imputato prosciolto di proporre appello - Sussiste.**

(Cost., artt. 3 e 24; c.p.p., artt. 512 e 513).

*Sono costituzionalmente illegittimi, per contrasto con gli artt. 3 e 24 Cost., gli artt. 512 e 513, n. 2, del codice di procedura penale, nella parte in cui escludono il diritto dell'imputato di proporre appello avverso la sentenza (rispettivamente del pretore e del tribunale) che l'abbia prosciolto per estinzione del reato per prescrizione a seguito della concessione di circostanze attenuanti (1).*

---

(1) La sentenza esplicitamente si collega alle precedenti n. 70 del 1975 e n. 73 del 1978. La Corte, dopo aver osservato che in generale, la esclusione della appellabilità della sentenza di non doversi procedere per prestazione del reato non viola né l'art. 3 né l'art. 24 della Costituzione, ha osservato: « peraltro, poiché i termini di prescrizione, a norma dell'art. 157 del codice penale, possono essere influenzati dalla presenza di circostanze aggravanti o attenuanti, può verificarsi che alla declaratoria di estinzione del reato per prescrizione si giunga a seguito di un giudizio dibattimentale, previo accertamento della colpevolezza dell'imputato e concessione di circostanze attenuanti, con o senza giudizio di comparazione con le aggravanti; in tale ipotesi, presupponendo la sentenza di proscioglimento per estinzione del reato un accertamento sulla sussistenza del fatto e sulla colpevolezza dell'imputato di un mezzo generale d'esercizio del diritto di difesa quale è l'appello, violi gli artt. 3 e 24 della Costituzione.

## II

CORTE COSTITUZIONALE, 10 ottobre 1979, n. 118 - *Pres. Amadei - Rel. Roehrsen-Massimi (n.p.)*.

**Procedimento penale - Mancanza di querela - Diritto dell'imputato prosciolto di proporre appello - Non sussiste.**

(Cost., artt. 3 e 24; c.p.p., art. 512).

*Le sentenze di proscioglimento per mancanza di querela producono effetti meramente processuali, tanto che, ai sensi dell'art. 17 c.p.p., ancorché siano divenute irrevocabili, non impediscono l'esercizio dell'azione penale contro la stessa persona, ove la querela sia proposta successivamente ed in termini; e gli eventuali accertamenti di fatti materiali in esse*



*contenuti hanno carattere incidentale e non costituiscono l'oggetto immediato e diretto del procedimento penale, cosicché — secondo le affermazioni della dottrina in materia — non possono acquistare efficacia di giudicato in altri giudizi civili o amministrativi. Pertanto non è fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 512, n. 2, c.p.p., sollevata in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione.*

CORTE COSTITUZIONALE, 26 luglio 1979, n. 83 - Pres. Amadei - Rel. Elia - Gentile (n.p.).

**Pensioni - Garanzia costituzionale - Sussistenza - Riduzione e ripartizione della pensione durante espiazione di pena detentiva - Illegittimità costituzionale.**

(Cost., art. 36; r.d. 21 febbraio 1895, n. 70, art. 184).

*L'art. 36, primo comma, Cost. assicura una particolare protezione alla retribuzione dei lavoratori in ogni suo aspetto, protezione che non può non estendersi al trattamento di quiescenza spettante al termine del rapporto, perché tale trattamento è conseguito attraverso la prestazione dell'attività lavorativa e come frutto di questa. Pertanto, è costituzionalmente illegittimo, per contrasto con l'art. 36 Cost., l'art. 184, secondo e terzo comma, del t.u. delle leggi sulle pensioni civili e militari 21 febbraio 1895, n. 70, che prevedeva, fra l'altro, la riduzione di un terzo della pensione e la ripartizione della medesima nella misura di un quarto a colui che ha prestato servizio e dei rimanenti tre quarti alla famiglia, durante l'espiazione di pena restrittiva della libertà personale, esclusi gli arresti, che non importi perdita del diritto relativo, protrattasi per un periodo di tempo superiore ad un anno (1).*

---

(1) Rilevante è l'affermazione di cui alla prima parte della massima, dal momento che le disposizioni dichiarate incostituzionali sono state abrogate dall'art. 1 della legge 8 giugno 1966, n. 424.

CORTE COSTITUZIONALE, 26 luglio 1979, n. 84 - Pres. Amadei - Rel. Malagugini - Pinzi (n.p.).

**Ordinamento giudiziario - Pubblico ministero - Titolarità ed obbligatorietà dell'azione penale.**

(Cost., art. 112; l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, art. 378).

*L'ordinamento può prevedere azioni penali sussidiarie o concorrenti rispetto a quella obbligatoriamente esercitanda dal Pubblico Ministero, ma sono senza dubbio confliggenti con gli artt. 3 e 112 Cost. quelle dispo-*

*sizioni normative che, attribuendo ad altri organi diversi dal pubblico ministero la titolarità esclusiva dell'azione penale per taluni reati, ne inibiscono l'esercizio al pubblico ministero medesimo. E pertanto illegittimo, per violazione dell'art. 112 Cost., l'art. 378, terzo comma, della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, come modificato dall'art. 1 del r.d. 19 novembre 1921, n. 1688, nella parte in cui riserva all'ingegnere capo del genio civile il compito di promuovere l'azione penale per le contravvenzioni di cui alla legge predetta (1).*

(omissis) Interpretato secondo il suo tenore letterale, l'art. 378, terzo comma, della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, contrasta con l'art. 112 Cost., che attribuisce al pubblico ministero (salve le eccezioni costituzionalmente previste) l'esercizio dell'azione penale, senza consentirgli alcun margine di discrezionalità nell'adempimento di tale doveroso ufficio. L'obbligatorietà dell'esercizio dell'azione penale ad opera del pubblico ministero, già reintrodotta nell'ordinamento con il d.l.l. 14 novembre 1944, n. 288 (art. 6), è stata costituzionalmente affermata come elemento che concorre a garantire, da un lato, l'indipendenza del pubblico ministero nell'esercizio della propria funzione e, dall'altro, l'uguaglianza dei cittadini di fronte alla legge penale.

Il disposto costituzionale facendo obbligo al pubblico ministero di esercitare l'azione penale non vuole escludere, come risulta anche dai lavori preparatori, che ad altri soggetti possa essere conferito analogo potere. Ciò che la *ratio* della norma esclude è che al pubblico ministero possa essere sottratta la titolarità dell'azione penale in ordine a determinati reati (salvo che nelle ipotesi costituzionalmente previste); con la conseguenza che la titolarità dell'azione penale in tanto può essere legittimamente conferita anche a soggetti diversi dal pubblico ministero in quanto con ciò non si venga a vanificare l'obbligo del pubblico ministero medesimo di esercitarla. In altre parole, l'ordinamento ben può prevedere azioni penali sussidiarie o concorrenti rispetto a quella obbligatoriamente esercitanda dal pubblico ministero, ma sono senza dubbio confliggenti con l'art. 112 e, per quanto si è detto con l'art. 3 Cost. quelle disposizioni normative che, attribuendo ad altri organi diversi dal pubblico ministero la titolarità esclusiva dell'azione penale per taluni reati, né inibiscono l'esercizio al pubblico ministero medesimo.

---

(1) Di notevole interesse appare la affermazione riportata nella prima parte della massima; con essa si consente al legislatore ordinario di riconoscere ad entità soggettive diverse dagli uffici del p.m. la possibilità di esercitare l'azione penale.

Sul pubblico ministero, cfr. anche le sentenze Corte cost., 16 marzo 1976, n. 50 e n. 52, in questa *Rassegna*, 1976, I, 321, con nota di richiami.

L'obbligo dell'esercizio dell'azione penale da parte del pubblico ministero esige che egli sia titolare di tale azione in relazione a qualunque fatto di reato, comunque conosciuto, mentre soltanto il carattere sussidiario dell'azione penale conferita a privati o ad organi statali diversi dal pubblico ministero ne potrebbe giustificare, sul piano costituzionale, la discrezionalità nell'esercizio. (*omissis*).

## I

CORTE COSTITUZIONALE, 26 luglio 1979, n. 87 - Pres. Amadei - Rel. Maccarone - Giacomazzi (avv. Pogliani) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Azzariti).

**Danno civile - Danni non patrimoniali - Risarcibilità - Limiti - Legittimità costituzionale.**

(Cost., artt. 3 e 24; cod. civ., art. 2059).

*L'art. 2059 cod. civ., nel disporre che il danno non patrimoniale deve essere risarcito solo nei casi previsti dalla legge, lungi dal riconoscere l'esistenza di un diritto a tale risarcimento, limitando poi la facoltà di agire ai casi stabiliti dalla legge, prevede al contrario che il diritto stesso sorga solo nei casi da questa determinati; non vi è quindi contrasto con l'art. 24 Cost. Né la disposizione menzionata contrasta con l'art. 3 Cost., l'ammontare e la stessa sussistenza di un credito per risarcimento potendo dipendere da elementi che riguardino esclusivamente il danneggiato.*

## II

CORTE COSTITUZIONALE, 26 luglio 1979, n. 88 - Pres. Amadei - Rel. Maccarone - Nalli (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Azzariti).

**Danno civile - Danni alla salute - Risarcibilità.**

(Cost., artt. 3, 24 e 32; cod. civ., artt. 2043 e 2059).

*L'ambito di applicazione degli artt. 2059 del codice civile e 185 del codice penale si estende fino a ricomprendere ogni danno non suscettibile direttamente di valutazione economica, compreso quello della salute.*

---

(1-2) Queste sentenze (per un precedente in tema di diritto alla salute cfr. Corte cost., 23 luglio 1974, n. 247) vanno a collegarsi con le sentenze — di prossima pubblicazione su questa *Rassegna* (ma già pubblicate in *Foro it.* 1979, I, 939

*Il bene a questa afferente è tutelato dall'art. 32 Cost. non solo come interesse della collettività, ma anche e soprattutto come diritto fondamentale dell'individuo, sicché si configura come un diritto primario ed assoluto, pienamente operante anche nei rapporti tra privati (1).*

## I

(*omissis*) A non diverse conclusioni deve giungersi per quanto concerne la dedotta violazione del principio di uguaglianza. Nella ordinanza non si nega la differenza sostanziale tra fatto produttivo di danno costituente reato e fatto dannoso consistente in illecito meramente civile, ma si sostiene che tale differenza riguarderebbe soltanto l'autore dell'illecito e non pure il danneggiato, per il quale sarebbe del tutto irrilevante la qualificazione del fatto come reato; da tale circostanza si fa dipendere la irrazionalità del trattamento differenziato delle due situazioni.

L'assunto non può essere condiviso.

Posta, infatti, la sostanziale diversità, per presupposti e gravità, delle due situazioni, rientra nella discrezionalità del legislatore adottare un trattamento differenziato, ove non vengono in considerazione situazioni soggettive costituzionalmente garantite.

Né appare incongrua o priva di ragionevole fondamento la considerazione di quei particolari elementi che attribuiscono qualificazione criminosa alla condotta lesiva, anche al fine di rendere più intensa la sanzione civile estendendola al risarcimento del danno non patrimoniale.

L'evento dannoso, invero, non può non essere collegato alle cause che lo hanno determinato ed in effetti nel nostro ordinamento si rinven-  
gono ipotesi nelle quali il risarcimento è influenzato dalla condizione soggettiva dell'autore dell'illecito. Così è per le previsioni contenute negli artt. 2044, 2045, 2046 e 2047, ultimo comma, cod. civ., nelle quali l'ammontare e la stessa sussistenza del credito del danneggiato sono fatti dipendere da elementi che riguardano esclusivamente il danneggiato. (*omissis*).

## II

(*omissis*) Invero gli artt. 2059 del codice civile e 185 del codice penale, nel loro combinato disposto, espressamente stabiliscono che, ove un reato sia commesso, il colpevole è tenuto anche al risarcimento

---

e 2302 con note di GALLO e di A. LENER e, la prima *Giur. it.* con nota di MONTESANO) — 9 marzo 1979 n. 1493 e 6 ottobre 1979 n. 5172 delle Sezioni unite della Corte di cassazione. La Corte costituzionale sembra inquadrare la risarcibilità del danno alla salute nell'ambito — e quindi nei limiti — dell'art. 2059 cod. civ.; nel senso di una qualificazione del danno alla salute come né patrimoniale né

dei danni non patrimoniali. L'espressione « danno non patrimoniale », adottata dal legislatore, è ampia e generale e tale da riferirsi, senza ombra di dubbio, a qualsiasi pregiudizio che si contrapponga, in via negativa, a quello patrimoniale, caratterizzato dalla economicità dell'interesse leso. Il che porta a ritenere che l'ambito di applicazione dei sopra richiamati artt. 2059 del codice civile e 185 del codice penale — contrariamente a quanto affermato nell'ordinanza di rimessione — si estende fino a ricomprendere ogni danno non suscettibile direttamente di valutazione economica, compreso quello alla salute.

Il bene a questa afferente è tutelato dall'art. 32 Cost. non solo come interesse della collettività, ma anche e soprattutto come diritto fondamentale dell'individuo, sicché si configura come un diritto primario ed assoluto, pienamente operante anche nei rapporti tra privati. Esso certamente è da ricomprendere tra le posizioni soggettive direttamente tutelate dalla Costituzione e non sempre dubbia la sussistenza dell'illecito, con conseguente obbligo della riparazione, in caso di violazione del diritto stesso.

Da tale qualificazione deriva che la indennizzabilità non può essere limitata alle conseguenze della violazione incidenti sull'attitudine a produrre reddito ma deve comprendere anche gli effetti della lesione al diritto, considerato come posizione soggettiva autonoma, indipendentemente da ogni altra circostanza e conseguenza. Ciò deriva dalla protezione primaria accordata dalla Costituzione al diritto alla salute come a tutte le altre posizioni soggettive a contenuto essenzialmente non patrimoniale, direttamente tutelate. (*omissis*).

---

« non patrimoniale », SCOGNAMIGLIO, *Il danno morale*, in *Riv. dir. civ.*, 1957, I, 277. Sull'argomento, cfr., da ultimo, REFERZA, *Cenni sul danno biologico*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 1979, 407.

CORTE COSTITUZIONALE, 26 luglio 1979, n. 92 - Pres. Amadei - Rel. Bucciarelli Ducci - Battistini (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Carafa).

**Poste e telecomunicazioni - Inoltro di stampe pornografiche - Divieto - Legittimità costituzionale.**

(Cost., art. 21; d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, art. 11).

*Il legislatore non può ignorare di dover provvedere, in ordine alla organizzazione del servizio postale e nello stabilire le condizioni perché i singoli possano valersene, a tutelare l'interesse della collettività al fine*

*di impedire che il servizio pubblico costituisca uno strumento che faciliti la consumazione di reati; l'art. 11 del d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, non contrasta pertanto con l'art. 21 Cost.*

(*omissis*) La Corte è chiamata a decidere se l'art. 11 del d.P.R. del 29 marzo 1973, n. 156, contenente la nuova disciplina del non inoltramento delle corrispondenze postali vietate, contrasti o meno con l'art. 21, secondo, terzo, quarto e sesto comma della Costituzione. La norma impugnata, equiparando alla corrispondenza la stampa inviata per mezzo del servizio postale, e assoggettando questa ultima, quando è aperta, ad un controllo, devoluto all'autorità giudiziaria, in ordine alla non ammissione al servizio stesso dell'utente che intenda valersene per recapitare stampe contrarie al buon costume, potrebbe rappresentare, secondo il giudice *a quo*, una limitazione alla diffusione della stampa e pertanto verrebbe a contrastare con il divieto di autorizzazioni o di censure stabilito dal secondo comma dell'art. 21 Cost.

La questione non è fondata.

Va innanzitutto rilevato che la norma impugnata, contenuta nel testo unico delle leggi in materia postale, di bancoposta e di telecomunicazioni, si inserisce in un complesso normativo volto a disciplinare le condizioni cui i privati devono sottostare per poter fruire di un pubblico servizio, svolto dallo Stato nell'interesse della collettività.

Se pertanto devono essere prese nella debita considerazione le domande del cittadino che chiede di fruire del servizio stesso, il legislatore non può ignorare di dover nel contempo provvedere, in ordine alla organizzazione del servizio e nello stabilire le condizioni perché i singoli possano valersene, a tutelare l'interesse della collettività al fine evidente e giustificato di impedire che il servizio pubblico costituisca uno strumento che faciliti la consumazione di reati, di attentati alla sicurezza pubblica, o un mezzo di diffusione (a tariffa agevolata), di pubblicazioni di per sé vietate dall'ordinamento perché contrarie al buon costume. Né può tralasciarsi, in proposito, che l'Italia si è impegnata internazionalmente, per effetto della Convenzione postale universale, a non inoltrare oggetti osceni o immorali, la cui spedizione è espressamente vietata (cfr. da ultimo art. 33 del d.P.R. 5 dicembre 1975, n. 684, che l'ha resa esecutiva all'interno), come pure, per effetto di successive convenzioni internazionali in materia di telecomunicazioni, l'Amministrazione pubblica è obbligata a fermare la trasmissione dei telegrammi contrari, tra l'altro, al buon costume (cfr. art. 19 legge 7 ottobre 1977, n. 790).

La disposizione impugnata va pertanto inquadrata nell'ambito della disciplina di un pubblico servizio. Il godimento di tale servizio può essere legittimamente negato soltanto con riferimento a pubblicazioni vietate dalla stessa Costituzione ed a seguito di una complessa procedura giurisdizionale — posta a garanzia delle libertà individuali — articolantesi in

un decreto del pretore, reclamabile innanzi al tribunale, che decide, in contraddittorio degli interessi, con sentenza, suscettibile, a sua volta, di ricorso in Cassazione.

Che tale complessa procedura giudiziaria relativa al « non inoltro, di una singola copia, o di più copie, di giornali o stampe inviate per corrispondenza, possa rientrare tra le autorizzazioni o le censure, vietate dall'art. 21 Cost., sembra assai difficile ammettere, costituendo detti ultimi provvedimenti discrezionali istituiti ben noti e tipici del diritto pubblico, le cui caratteristiche essenziali sono state da tempo illustrate dalla prevalente dottrina e dalla stessa giurisprudenza di questa Corte. Neppure è configurabile una assimilazione, in via di fatto, del « non inoltro » di una o più copie dello stampato a tali provvedimenti, sol che si consideri l'amplessima portata connaturale a questi ultimi, che è preclusiva di ogni libertà di stampa.

Da quanto precede risulta altresì l'estraneità alla norma impugnata delle altre disposizioni costituzionali di raffronto, che non sono pertinenti alla disciplina censurata — concernente la regolamentazione di un pubblico servizio — e non risultano quindi violate. (*omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 8 novembre 1979, n. 126 - *Pres. Amadei - Rel. Astuti - Blasich ed altri (n.p.) c. Ministero delle Finanze e Presidente del Consiglio dei Ministri (avv. Stato Angelini Rota)*.

**Tributi locali - Imposta sull'incremento di valore degli immobili - Base imponibile - Mancata depurazione degli incrementi dipendenti dalla svalutazione della moneta - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost., art. 53; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, artt. 2, 4, 6, 7, 15 e 16).

**Tributi locali - Imposta sull'incremento di valore degli immobili - Base imponibile - Sistema delle detrazioni - Illegittimità costituzionale.**

(Cost. art. 3; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 14; l. 16 dicembre 1977, n. 904, art. 8).

*Non è fondata, con riferimento all'art. 53 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dei criteri legali di applicazione della imposta sull'incremento di valore degli immobili, pur in mancanza di formule di indicizzazione o rivalutazione idonee a depurare la base imponibile netta dell'incremento dovuto alla svalutazione della moneta (1).*

(1-2) Si tratta della nota sentenza con cui la Corte Costituzionale ha deciso le numerosissime questioni di costituzionalità sollevate dalle Commissioni tributarie nei confronti dell'I.N.V.I.M. per effetto della svalutazione monetaria in atto. La affermazione contenuta nella prima massima e la relativa motivazione hanno un rilievo che trascende la particolarità dell'imposta in discussione ed anche il più generale problema della imposizione sulle plusvalenze.

*Sono costituzionalmente illegittime, in relazione all'art. 3 della Costituzione, le norme dell'art. 14 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, e dell'art. 8 della legge 16 dicembre 1977, n. 904, le quali, per la determinazione del valore imponibile netto soggetto alla imposta sull'incremento di valore degli immobili stabiliscono un sistema di detrazioni percentuali fisse commisurate al numero degli anni o frazioni d'anno considerati per il calcolo della differenza fra valore finale e valore iniziale (2).*

(omissis) Scendendo all'esame delle diverse questioni, giova premettere qualche considerazione circa l'oggetto e i presupposti del tributo, per un corretto approccio di fronte a taluni rilievi critici tanto banali quanto diffusi, che in alcune ordinanze di rimessione hanno trovato imméritéto accoglimento.

L'esigenza della imposizione fiscale sull'incremento di valore degli immobili non è certo una novità, né una singolarità del vigente sistema tributario italiano. Oltre al rilievo attribuito alle plusvalenze in genere, all'atto della realizzazione o della iscrizione in bilancio ai fini delle imposte dirette, in quanto esse siano ricollegabili a finalità speculative, reali o presunte, in molti Paesi è stata largamente riconosciuta, fin dal secolo scorso, l'esigenza di assoggettare a prelievo fiscale l'effettiva variazione del valore di mercato dei beni immobili, e in specie dei terreni fabbricabili, in quanto non ricollegabile ad iniziative, attività ed investimenti dei proprietari, ma derivante dalla espansione degli agglomerati urbani, da nuovi insediamenti industriali o turistici, e dal complesso delle opere pubbliche connesse a tali sviluppi, nonché da contingenti e spesso imponenti fenomeni di speculazione immobiliare.

---

La Corte ha infatti tenuto fermo, pur in una situazione di non lieve inflazione, il principio per cui giuridicamente rilevante è, salva diversa e speciale disposizione di legge, il « valore nominale » (art. 1277 cod. civ.) della moneta avente corso legale nello Stato (esplicito è il richiamo allo « intero regime delle obbligazioni pecuniarie »); e su tale principio ha basato la sentenza in rassegna (che avrebbe potuto essere basata anche su diverse considerazioni quali quelle rinvenibili nella necessità di una perequazione tra beni immobili, al riparo dalla inflazione, e capitali espressi in moneta). Conseguenzialmente la Corte ha riconosciuto al legislatore ordinario una ampia discrezionalità nel « governo » della moneta, discrezionalità che peraltro si vuole temperata dal « dovere » — in situazioni di « particolare gravità » — di « correggere o eliminare conseguenze inique o eccessivamente onerose » non solo nella imposizione tributaria ma anche « nella disciplina dei rapporti tra soggetti privati » (frase questa ultima che sembra comprendere anche i rapporti di lavoro).

Alla dichiarazione di incostituzionalità del sistema delle detrazioni, disciplinato dall'art. 14 del decreto n. 643 del 1972 e dall'art. 8 della legge n. 904 del 1977, è stato prontamente ovviato, con efficacia anche retroattiva, mediante il d.l. 21 novembre 1979 n. 571, convertito con modificazioni nella legge 12 gennaio 1980 n. 2, che ha investito il precedente regime delle aliquote e comportato la totale modifica anche dell'art. 15 del decreto n. 643.



Senza ricordare altri esempi ben noti nella legislazione straniera ed anche italiana, sarà qui sufficiente far richiamo agli immediati precedenti dell'imposta ora in vigore: il contributo di miglioria generica, disciplinato dagli artt. 236 e seguenti del t.u. per la finanza locale, approvato con r.d. 14 settembre 1931, n. 1175, e la imposta sull'incremento di valore delle aree fabbricabili, istituita con la legge 5 marzo 1963, n. 246, in correlazione con l'accelerata espansione urbanistica verificatasi nel nostro Paese nel periodo della ricostruzione post-bellica e con i connessi cospicui fatti speculativi, spesso contrastanti con le esigenze di sviluppo dell'edilizia economica e popolare.

Non è quindi possibile porre in dubbio la giustificazione fondamentale dell'imposta di cui è causa, diretta a colpire incrementi di valore non di rado vistosi, dovuti al concorso di fattori oggettivi, o esterni, indipendenti da iniziative dei singoli soggetti privati, e in larga misura legati all'insieme dei lavori e servizi pubblici eseguiti a spese dello Stato e degli enti locali, talché gli incrementi in questione sono stati qualificati da autorevoli studiosi dell'economia politica come «valore pubblico», pertinente alla collettività e non ai privati proprietari che pur ne traggono gratuito beneficio.

Questo incremento dei valori immobiliari, che di per sé costituisce sicuro indice di capacità contributiva, riceve ulteriore impulso dalla svalutazione della moneta, impulso tanto maggiore quanto più intenso e rapido si manifesta il processo inflattivo. Ed è ovvio che l'incidenza della svalutazione assume particolare rilievo, in rapporto alla pressione fiscale, sia quando trattisi di imposte caratterizzate da progressività di aliquote, sia soprattutto quando il tributo, come accade appunto per l'INVIM, venga applicato sulla base di un valore imponibile determinato dalla differenza tra due valori monetari accertati in tempi diversi, ossia corrispondenti a monete aventi diverso potere d'acquisto.

Da questa constatazione non consegue tuttavia che la presenza del fattore inflattivo debba costituire ostacolo all'applicazione d'una imposta sul plusvalore degli immobili, né che il legislatore possa essere tenuto a depurare gli incrementi di valore imponibile della componente imputabile alla svalutazione della moneta, mediante formule di indicizzazione o di integrale rivalutazione, in contrasto con i principi a cui si ispira non solo il vigente sistema tributario, ma l'intero regime delle obbligazioni pecuniarie, corrispondente alle esigenze di una economia sviluppata in cui la moneta è indispensabile misura dei valori di mercato.

Con ciò non si intende ovviamente escludere che il legislatore possa o, in casi di particolare gravità, debba tener conto degli effetti conseguenti ai processi di svalutazione monetaria, per correggere o eliminare conseguenze inique o eccessivamente onerose, sia nella disciplina dei rapporti tra soggetti privati, sia in quella relativa alle obbligazioni tribu-

tarie. Questo è di fatto avvenuto anche nel nostro Paese, e non occorre ricordare qui esempi ben noti di interventi legislativi più o meno recenti, diretti a ricondurre ad equità rapporti giuridici pubblici e privati, o almeno ad attenuare talune conseguenze più gravi del deprezzamento della moneta avente corso legale. Ma questi interventi sono stati sempre il frutto di scelte politiche, riservate alla discrezionalità del potere legislativo, al quale compete di provvedere in sì delicata materia, sulla base di valutazioni di ordine politico, sociale, economico, finanziario, che sfuggono di massima al sindacato di legittimità affidato a questa Corte.

Anche nel campo della legislazione tributaria questa discrezionalità di scelte politiche non è contestabile, sia sul piano generale della distribuzione del carico fiscale tra le diverse categorie di contribuenti, sia su quello settoriale dell'applicazione delle diverse imposte dirette e indirette. E per quanto concerne in specie il tributo di cui è causa, mentre appare incontestabile la piena legittimità della imposizione diretta a colpire gli effettivi incrementi di valore degli immobili, deve altresì ritenersi non sindacabile in questa sede la disciplina normativa dei presupposti e criteri di applicazione del tributo, in relazione agli effetti della svalutazione della moneta, nemmeno sotto il profilo di una sopravvenuta incostituzionalità. Del resto, il legislatore nella statuizione dei criteri per la determinazione dell'incremento di valore imponibile non ha ignorato il fenomeno della svalutazione, anzi, — come risulta dai lavori parlamentari e in specie dalle relazioni sul decreto delegato istitutivo del tributo e sulla successiva legge n. 904 del 1977 —, ha introdotto le detrazioni del 4% e poi del 10% annuo, anche nel fine, seppure non esclusivo, di « assorbire gli incrementi attribuibili allo strumento della moneta ».

Così stando le cose, deve ritenersi non fondata la questione di costituzionalità proposta in riferimento all'art. 53 Cost., sotto il profilo della mancanza di un congegno di integrale conguaglio monetario tra valore iniziale e valore finale, idoneo a depurare la base imponibile netta dell'incremento dovuto alla svalutazione. Il principio sancito dal Costituente, per cui « tutti sono tenuti a concorrere alle spese pubbliche in ragione della loro capacità contributiva », — principio che si ricollega ad una solenne enunciativa contenuta già nell'art. 25 dello Statuto albertino, e di cui questa Corte ha più volte chiarito il significato —, non può sicuramente dirsi violato solo per il fatto che una fluttuazione del valore della moneta abbia accresciuto l'incidenza fiscale di un tributo, pur nella incontestabile presenza di una effettiva capacità del contribuente. Anche la semplice sussistenza di effetti distorsivi nell'applicazione di una imposta, imputabile alla svalutazione monetaria, non può, di regola, considerarsi di per sé costituzionalmente rilevante e quindi sindacabile, sempreché tali effetti non comportino la violazione di qualche principio costituzionale, ovvero non determinino un sicuro travalicamento del normale ambito

di discrezionalità che la Costituzione riserva alle scelte del legislatore ordinario.

Infondata sotto il profilo dianzi esaminato, in riferimento al parametro fornito dall'art. 53 Cost., la questione deve peraltro dichiararsi fondata sotto il secondo e diverso profilo della violazione del principio di eguaglianza, comunemente prospettata dalle ordinanze di rimessione nei termini già sopra riferiti al n. 2, e con espresso richiamo a diverse concrete situazioni di disparità di trattamento.

Se, com'è già si è ricordato, spetta al legislatore di valutare quando e come si debba tener conto della incidenza della svalutazione della moneta nell'applicazione di un tributo, non v'è dubbio che, effettuata una scelta politica nell'esercizio della sua discrezionalità, logica vuole che il legislatore stesso attui poi con coerenza il criterio prescelto, mediante una disciplina normativa idonea al conseguimento del fine voluto. Diversamente, ove l'incoerenza fosse tale da determinare irrazionali discriminazioni, la legge risulterebbe viziata non solo nel merito, ma anche sotto il profilo della legittimità costituzionale.

Ora, per quanto concerne in specie l'imposta in esame, non sussiste incertezza tanto sullo scopo perseguito, di colpire incrementi di valore dipendenti da fattori oggettivi estranei all'attività dei proprietari, quanto sulla fondamentale esigenza di assicurare una corretta applicazione del tributo, conforme non solo al principio della capacità contributiva ma anche a quello della parità di trattamento dei diversi soggetti passivi. Ciò emerge con particolare evidenza trattandosi di un tributo che, a differenza dalla generalità delle imposte dirette e indirette, le quali colpiscono con esclusivo riferimento a valori attuali al momento della concreta applicazione, assume quale presupposto, o almeno quale base imponibile, un incremento di valore, considerato come fatto continuo delimitato da due termini di riferimento nel tempo.

Senza indugiare qui sulla non facile identificazione della natura e dei presupposti dell'INVIM, in relazione al suo ambito di applicazione soggettivo ed oggettivo, sarà sufficiente sottolineare come accanto ai diversi eventi (alienazione, acquisto, possesso decennale) che rendono ardua una definizione unitaria del presupposto, l'incremento di valore degli immobili assuma fondamentale rilevanza nella struttura del tributo, per quanto atiene alla determinazione dell'imponibile sulla base dell'oggettiva variazione di valore nel tempo. In altre parole, l'INVIM, non solo nell'applicazione periodica in base al possesso decennale, ma anche rispetto alle ipotesi di alienazione-acquisto degli immobili, sebbene applicata in occasione del trasferimento, non è configurabile come imposta sui trasferimenti, bensì come imposta sugli incrementi di valore.

Dovendosi individuare l'incremento imponibile come valore differenziale, costituito dalla differenza tra un valore iniziale e un valore finale, era anzitutto necessario stabilire un punto di riferimento temporale

*a quo* per gli acquisti verificatisi oltre un decennio prima dell'entrata in vigore del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643 (1° gennaio 1973). Il criterio di non risalire oltre il decennio era già stato accolto dal legislatore nella precedente legge n. 246 del 1963, concernente l'imposta sugli incrementi di valore delle aree fabbricabili: ove era stato stabilito che la data di riferimento alla quale i singoli comuni intendessero risalire per la determinazione dell'incremento tassabile non poteva, per regola generale, essere fissata anteriormente al 1° gennaio del terzo anno antecedente a quello di adozione della deliberazione istitutiva dell'imposta (art. 5), disponendo però che i comuni obbligati ad applicare l'imposta, nonché gli altri comuni qualora ubicati in prossimità di un comune con più di 30.000 abitanti, e compresi nella zona di espansione urbanistica o in un piano intercomunale di quel comune, potevano fissare la data di riferimento fino al 1° gennaio del decimo anno antecedente a quello nel quale avessero adottato la deliberazione istitutiva dell'imposta (art. 25: e si cfr. altresì le norme transitorie dettate con gli artt. 48 e 49 per i comuni in cui fosse già stata in precedenza stabilita l'istituzione del contributo di miglioria generica).

Movendo da queste premesse, l'art. 6, terzo comma, del d.P.R. 643/1972 (modificato dal d.P.R. n. 688/1974), stabilisce che per gli acquisti verificatisi oltre un decennio prima del 1° gennaio 1973 « il valore iniziale è quello venale che i beni avevano al 1° gennaio 1963 (nel dettato originario: « al decimo anno anteriore »), ovvero, nel caso di beni per i quali erano applicabili le disposizioni della legge 5 marzo 1963, n. 246, quello che essi avevano alla diversa data stabilita con le deliberazioni previste dagli artt. 5 e 25 della predetta legge ». Anche per l'applicazione periodica dell'imposta nei confronti dei soggetti indicati all'art. 3 (e successive modificazioni), analogamente a quanto già disposto dall'art. 3 della legge n. 246/1963, è stato stabilito che essa deve aver luogo « al compimento di ciascun decennio dalla data dell'acquisto » (art. 3, primo comma, modificato dal d.P.R. n. 688/1974), e l'art. 6, quinto comma, nel testo integrato dal d.P.R. n. 688/1974, aggiunge: « Per gli immobili che al 1° gennaio 1975 appartengano alle società da oltre dieci anni si assumono come valore iniziale e come valore finale i valori venali al 1° gennaio 1965 e al 1° gennaio 1975 ».

Assunto un periodo di dieci anni quale presupposto temporale per la determinazione dell'incremento di valore imponibile, sia nel caso di alienazione-acquisto, sia nell'applicazione periodica dell'imposta alle società, rispondeva ad un criterio logico, nel provvedimento istitutivo dell'imposta, fissare l'estremo *dies a quo*, per gli acquisti risalenti oltre un decennio prima della sua entrata in vigore alla data del 1° gennaio 1963. questo termine iniziale fisso e poi rimasto immutato negli anni, così d'aver prodotto, e più ancora da prestarsi a produrre in avvenire, nella

applicazione dell'imposta, una abnorme diversa incidenza dell'elemento temporale, creando tra i contribuenti sperequazioni rilevanti, e tanto più gravi in relazione alla progressività delle aliquote. Il legislatore ha bensì tenuta presente il fattore tempo, ed ha previsto, con riguardo alla diversa ampiezza dell'arco temporale considerato per la determinazione della differenza tra valore finale e valore iniziale, la detrazione dall'incremento di valore — per ogni anno o frazione d'anno superiore al semestre — di una somma pari al 4 % del valore iniziale, maggiorato delle spese di acquisto, di costruzione ed incrementative riferibili al periodo considerato (art. 14 d.P.R. n. 643/1972); detrazione elevata al 10 % per il periodo 1° gennaio 1973-31 dicembre 1979 (art. 8 legge n. 904/1977). Ma queste detrazioni, a prescindere da altri rilievi sul loro regime, che saranno esposti nel seguito, se possono apparire idonee e congrue per correggere le disparità di trattamento nell'ambito di un limitato periodo, risultano inadeguate al fine voluto dal legislatore nel riferimento a più ampi periodi di tempo.

Invero, l'imposta può ormai essere applicata ad incrementi di valore formati nel corso di diciassette anni, o anche più, nel caso di beni già soggetti all'applicazione della legge 5 marzo 1963, n. 246, in evidente difformità dal criterio generale adottato dal legislatore di colpire, di regola, incrementi non più che decennali, e in sicuro contrasto con il canone della ragionevolezza, la cui inosservanza integra disparità di trattamento, con violazione del principio di eguaglianza, principio di cui anche il principio della capacità contributiva rappresenta, sotto questo profilo, univoco e specifico sviluppo. Rispetto ad incrementi di valore formati in così lunghi periodi, la legge avrebbe dovuto introdurre correttivi adeguati alla diversità dei periodi di formazione, e ciò anche per ovviare alle conseguenze palesemente inique che, nel lungo periodo, sarebbero derivate da una più ampia variazione del metro monetario.

Altro difetto strutturale del sistema di determinazione dell'incremento imponibile netto, nella logica del meccanismo di questa legge, è costituito dal regime delle detrazioni. Come già si è ricordato, le detrazioni dall'incremento di valore (nonché dall'importo delle spese ammesse, secondo quanto stabilito dagli artt. 11-13 del provvedimento istitutivo del tributo), in misura percentuale del valore iniziale, sono state introdotte per attenuare il naturale aggravio delle aliquote progressive della imposta destinato a prodursi con il decorso degli anni. Ed a ciò si collega, soprattutto dopo l'aumento della misura percentuale della detrazione annua dal 4 al 10 %, — aumento che ovviamente di per sé non comporta la disparità di trattamento denunciata senza motivo da qualche ordinanza —, il dichiarato fine di correggere o ridurre gli effetti della svalutazione della moneta, in correlazione al tempo intercorso tra gli eventi

considerati per determinare l'incremento di valore in base alla differenza tra valore iniziale e valore finale.

Adottato in tale senso, come unico correttivo, il sistema delle detrazioni annue, in relazione al periodo considerato per la determinazione dell'incremento di valore imponibile netto, esigenze di coerenza e congruità al fine voluto avrebbero richiesto una diversa commisurazione delle detrazioni riferita al graduale aumento del valore dell'immobile nel corso del tempo. Invece l'incidenza delle detrazioni fissate in misura costante risulta inadeguata, in quanto non è proporzionata all'effettivo incremento, e nemmeno alla parte di esso ascrivibile alla progressiva diminuzione del potere d'acquisto della moneta, ma al contrario agisce in misura via via decrescente, e quindi con efficacia correttiva tanto minore quanto più ampio è il periodo di tempo intercorso tra i due termini di raffronto, ancorato come è, si tratti del 4 o del 10 %, al valore iniziale, che nel tempo risulta sempre meno comparabile con quello finale.

Anche sotto questo profilo, è palese la irrazionalità del regime delle detrazioni, la cui applicazione determina in concreto ingiustificate disparità di trattamento, laddove il legislatore si era proposto di eliminarle.

I difetti strutturali del sistema di calcolo dell'incremento di valore, in relazione al regime delle detrazioni e alla formazione dell'imponibile netto, si rilevano con ancor maggiore evidenza considerando la progressività delle aliquote che, a norma dell'art. 15 del d.P.R. n. 643/1972, come modificato dall'art. 1 del d.P.R. n. 688/1974, sono applicate per scaglioni d'incremento imponibile (determinati con riferimento al valore iniziale dell'immobile, maggiorato delle spese di acquisto, incrementative e di costruzione), in misura crescente dal 3-5 % fino al 30 %.

Il meccanismo di liquidazione dell'imposta, per effetto della progressività delle aliquote, rispetto alla cui applicazione l'elemento temporale esercita incidenza minima, essendo considerato unicamente nel calcolo delle detrazioni percentuali annue, comporta in concreto un trattamento differenziato e palesemente discriminatorio, tra coloro che alienano immobili a diversa distanza di tempo dall'acquisto, con un onere tributario notevolmente più gravoso per chi aliena dopo un più lungo periodo di possesso; e ciò in quanto determinandosi gli scaglioni d'incremento con riferimento al valore iniziale e all'importo delle spese ammesse, ed applicandosi le aliquote alla base imponibile netta, lo scatto delle aliquote più elevate tende a verificarsi in misura non raggugliata alla durata del periodo considerato per il calcolo del valore differenziale.

La riprova di questi rilievi è offerta dalla constatazione di fatto che per uno stesso immobile, o per due immobili di eguale valore, oggetto nel corso di un decennio di successive alienazioni, ovvero di una sola

alienazione al termine del decennio medesimo, pur essendo identici il primo valore iniziale e l'ultimo valore finale, e quindi eguale il complessivo incremento di valore, l'incidenza dell'imposta applicata al termine del decennio può risultare ben superiore a quella della somma delle imposte applicate ai passaggi di proprietà verificatisi nello stesso arco di tempo. Né trattasi di meri pregiudizi di fatto, bensì di ingiustificate conseguenze dei criteri tecnici adottati dal legislatore. E d'altra parte non si scorgono ragioni che possano giustificare un trattamento meno favorevole per chi aliena dopo avere a lungo goduto il possesso d'un immobile, specie se destinato all'abitazione del nucleo familiare.

Con questi rilievi non si intende ovviamente porre in discussione il criterio di progressività a cui si informa il tributo, ma unicamente constatare le conseguenze aberranti che, — nell'applicazione delle aliquote progressive, in sé pienamente legittime —, derivano dal sistema normativo adottato per il calcolo dell'incremento imponibile netto e per la determinazione dei relativi scaglioni con riferimento al valore iniziale maggiorato delle spese; sistema veramente inadeguato all'esigenza di una coerente e congrua considerazione dell'elemento temporale, indispensabile per una corretta imposizione degli oggettivi incrementi di valore con trattamento uniforme nei confronti dei soggetti passivi del tributo.

Esorbita dal compito istituzionale di questa Corte formulare indicazioni o suggerimenti circa i rimedi che il legislatore vorrà adottare, nella sua piena discrezionalità, per eliminare gli inconvenienti che, sotto i diversi profili qui prospettati, dipendono dai difetti strutturali del sistema di questa legge. Varie possono essere le vie di una riforma correttiva, idonea a rendere l'imposta sull'incremento di valore degli immobili corrispondente allo scopo perseguito con la sua istituzione, e ad evitare la possibilità di applicazioni distorte e lesive della parità tributaria. Le ordinanze di rimessione hanno denunciato le disposizioni degli artt. 6, 14 e 15 del d.P.R. n. 643/1972, e dell'art. 8 della legge n. 904/1977, in riferimento agli artt. 3 e 53 della Costituzione: questa Corte ritiene di dover dichiarare l'illegittimità delle sole disposizioni che concernono la determinazione definitiva della base imponibile, ossia la formazione del valore imponibile netto, mediante detrazioni percentuali fisse commisurate al numero degli anni, o frazioni d'anno, considerati per il calcolo della differenza tra valore finale e valore iniziale. Sono infatti le disposizioni dell'art. 14 del d.P.R. del 1972 e dell'art. 8 della legge del 1977 quelle che direttamente regolano la misura delle detrazioni annue in rapporto al periodo considerato per la determinazione del valore differenziale, e pertanto solo queste disposizioni possono essere investite dalla pronuncia di incostituzionalità, pur rimanendo ovviamente in facoltà del legislatore di attuare una più congrua disci-

plina normativa in ordine alla incidenza dell'elemento temporale con eventuale intervento anche su altre disposizioni della legge.

Non occorre, infine, ripetere qui le considerazioni già svolte per cui la Corte ritiene di dover riferire la pronuncia di incostituzionalità al principio enunciato dall'art. 3, primo comma, della Costituzione. (*omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 14 novembre 1979 n. 127 - *Pres. Amadei - Rel. Rossano - Bernoldi* (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Chiarotti).

**Procedimento penale - Persona non imputabile - Ricovero in manicomio - Competenza del giudice istruttore - Legittimità costituzionale.**

(Cost. artt. 3, 24 e 25; cod. proc. pen., artt. 378 e 381).

*Gli artt. 378, comma primo, parte prima, e 381, comma secondo, parte ultima, cod. proc. pen. — nella parte in cui dispongono che il giudice istruttore e non il giudice del dibattimento deve dichiarare non doversi procedere nei confronti di persona non imputabile, perché incapace di intendere e di volere per infermità psichica, e ordinare il suo ricovero in manicomio giudiziario — non contrastano con gli artt. 3, 24 e 25 Cost.*

CORTE COSTITUZIONALE, 14 novembre 1979 n. 128 - *Pres. Amadei - Rel. Rossano - Balletta* (n.p.).

**Reato - Inguria e diffamazione - In scritti dei consulenti tecnici di parte - Punibilità.**

(Cost., artt. 3 e 24; cod. pen., art. 598).

*Non contrasta con gli artt. 3 e 24 Cost. l'art. 598, comma primo, cod. pen., nella parte in cui non prevede la non punibilità delle offese contenute negli scritti e nei discorsi dei consulenti tecnici di parte in procedimenti davanti all'autorità giudiziaria o amministrativa.*

(*omissis*) Detti limiti consentono di affermare, con la più recente giurisprudenza della Corte di cassazione, che la non punibilità delle offese prevista dall'art. 598 c.p. ha fondamento nella libertà di discussione delle parti contendenti sia nel caso di offesa strettamente necessaria, sia nel caso di offesa non necessaria che s'inserisce nel sistema difensivo dei procedimenti con funzione strumentale E in proposito va consi-



derato che la norma non attribuisce un diritto all'ingiuria e quindi alla non punibilità, ma tutela la libertà della difesa, che sarebbe non efficiente e quindi non libera da preoccupazioni di possibili incriminazioni per offese all'altrui onore e decoro. Ciò posto, senza che occorra soffermarsi ulteriormente sulla non punibilità delle offese ai termini dell'art. 598 c.p., deve escludersi che la garanzia dell'art. 24, secondo comma, Cost. possa estendersi al consulente tecnico, che non è legittimato allo esercizio del patrocinio e svolge attività di consulenza concernente cognizioni tecniche e quindi un'attività obiettivamente diversa da quella tecnica giuridica, che i patrocinatori, nell'esercizio professionale, debbono svolgere nella dinamica dei procedimenti con riguardo all'oggetto del giudizio. (*omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 21 novembre 1979 n. 131 - Pres. Amedei -  
*Rel. Malagugini - Sorrentino (n.p.)*.

**Pena - Pene pecuniarie - Conversione in pene detentive - Illegittimità costituzionale.**

(Cost., artt. 3 e 27; cod. pen., art. 136; cod. proc. pen., art. 586).

*La doverosa salvaguardia del fondamentale interesse dello Stato ad una uguale possibilità di funzionamento del sistema penale nei confronti di tutti i destinatari presuppone una (tendenzialmente) uguale possibilità di applicazione della sanzione prevista dalla legge a carico di tutti gli autori del medesimo illecito, e, quindi, che la sanzione stessa sia di tal contenuto da potersi attuare su di un bene sicuramente posseduto da tutti i destinatari. Contrastano pertanto con gli artt. 3 e 27 Cost. gli artt. 136 cod. pen. e 586 quarto comma cod. proc. pen. (1).*

(*omissis*) In effetti, il complesso normativo disciplinante le pene pecuniarie e la loro esecuzione, presenta una serie di disarmonie che

---

(1) La sentenza, diffusa nel testimoniare (persino con accenti «fabiani») solidarietà ai non abbienti, limita a poche parole — l'ultimo dei capoversi qui riportati — le indicazioni «ricostruttive»; ed invero, posto che appare difficile rinunciare allo strumento delle pene pecuniarie, appare necessario evitare che la eliminazione di una diseguaglianza a danno del non abbiente si traduca nella introduzione di una diseguaglianza a suo favore, ed evitare che al non abbiente si affianchino — in una situazione di sostanziale esenzione da pena — coloro che, più o meno callidamente, preferiscono omettere di pagare la pena

rendono arduo configurarne la piena aderenza alle norme costituzionali cui deve conformarsi il diritto penale.

Anzitutto, il contenuto della pena pecuniaria consente l'adempimento dell'obbligazione pecuniaria verso lo Stato, in che essa consiste, anche ad opera di un terzo, che può sostituirsi al condannato nel pagamento ovvero fornirgliene i mezzi, e ciò in ogni caso, anche a prescindere dalla esistenza di un soggetto civilmente responsabile per l'ammenda o dal ricorrere della ipotesi prevista dall'art. 237 della « Tariffa Penale ». Appare così scalfito il principio della personalità della responsabilità penale.

In secondo luogo, nel momento in cui, esclusivamente per l'accertata insolubilità del condannato, si deve procedere, in sede di esecuzione, indifferibilmente ed in modo automatico, alla riconversione della pena pecuniaria in pena detentiva, viene a prospettarsi una lesione del principio di eguaglianza in materia penale.

La conversione comporta, infatti e senza dubbio, un aggravamento della pena inflitta dal giudice ed altera, perciò, il rapporto di proporzionalità tra la gravità del reato e la capacità a delinquere del colpevole, da un lato, e la specie e quantità della pena irrogata, dall'altro, quale determinato discrezionalmente, nei limiti e secondo i parametri di legge, dal giudice stesso. Con il risultato di far derivare, per effetto delle condizioni economiche del condannato, disuguali conseguenze sanzionatorie da responsabilità ritenute di pari intensità nella violazione della medesima norma incriminatrice, sino a far scontare al condannato insolubile, quando i fatti di reato siano punibili con la sola pena pecuniaria, una pena di specie diversa e più grave di quella comminata nella previsione generale ed astratta del legislatore.

Osservare che la conversione della pena pecuniaria in pena detentiva, essendo prevista dalla legge, è, perciò, da ritenersi implicita nella sentenza di condanna, prospettabile, quindi, per questo aspetto, come condizionatamente alternativa, non rileva — e giustamente lo afferma la sentenza n. 29 del 1962 — per la soluzione della questione proposta, ma conduce soltanto ad una diversa formulazione di essa.

Vero è che la doverosa salvaguardia del fondamentale interesse dello Stato ad una uguale possibilità di funzionamento del sistema penale nei confronti di tutti i destinatari presuppone una (tendenzialmente) uguale possibilità di applicazione della sanzione prevista dalla legge a

---

pecuniaria, pur disponendo di mezzi (ovviamente non iscritti nei registri immobiliari).

Appare quindi opportuno non attenuare eccessivamente la differenza tra sanzioni pecuniarie penali e sanzioni pecuniarie amministrative, pur tenendo conto delle vigorose tendenze — già in atto — alla « decriminalizzazione ».

carico di tutti gli autori del medesimo illecito, e, quindi, che la sanzione stessa sia di tal contenuto da potersi attuare su di un bene sicuramente posseduto da tutti i destinatari.

Tale è la libertà personale, bene primario posseduto da ogni essere vivente, a prescindere dalle diverse possibilità di godimento, mentre il patrimonio (al pari del reddito) non inerisce naturalmente alla persona umana, quanto meno in misura uguale. Perciò l'adozione di pene pecuniarie, accanto ad indubbi vantaggi — minore incidenza sulla posizione ed inserimento sociali del condannato — comporta l'inconveniente di una disuguale afflittività e al limite, dell'impossibilità di applicarla, in funzione delle diverse condizioni economiche dei soggetti condannati. Di qui la ricerca di rimedi, atti a salvaguardare l'efficacia e la concreta uguaglianza dell'effetto della pena pecuniaria, mediante meccanismi d'adeguamento alle concrete condizioni economiche dei condannati. Nel codice penale vigente, tale adeguamento è limitato alla previsione (artt. 24, ultimo comma, e 26, ultimo comma, cod. pen.) dell'aumento fino al triplo, quando anche l'applicazione del massimo edittale « può presumersi inefficace » « per le condizioni economiche del reo ». Proprio la previsione che taluno dei destinatari della pena possa (quale ne sia la causa) versare in condizioni di insolvibilità, che lo rendono incapace della prestazione pecuniaria il cui adempimento costituisce l'esecuzione della pena stessa, ha suggerito la convertibilità della pena pecuniaria in pena detentiva negli ordinamenti che, per una fascia più o meno estesa di reati hanno introdotto, via via allargandone il campo di applicazione, la prima in sostituzione o in alternativa alla seconda, soprattutto per le pene detentive di breve durata. La minaccia di conversione della pena pecuniaria in pena detentiva è stata, cioè, ritenuta necessaria, in considerazione della efficacia comparativamente maggiore della seconda rispetto alla prima, a fine di prevenzione generale e speciale ed anche per impedire che il condannato possa essere indotto a preconstituire volontariamente una situazione di insolvibilità.

Mentre la previsione di un fatto diverso da quello per il quale è comminata ed è stata irrogata la pena pecuniaria, potrebbe, se mai, dare luogo ad una figura autonoma di reato (in analogia a quanto disposto dall'art. 388 del codice penale — mancata esecuzione dolosa di un provvedimento del giudice) si deve riconoscere che l'argomentazione generalmente addotta, confortata dall'esperienza maturata in numerosi Paesi, sarebbe certamente stringente al fine di orientare libere scelte di politica criminale, quando si discutesse della sempre opinabile giustizia o ingiustizia di un complesso normativo, e dell'opportunità di accettare quelle che il Beccaria chiamava « utili ingiustizie ». Quando però, in un ordinamento vincolato alla osservanza dei parametri costituzionali, l'alternativa tra pena pecuniaria e pena detentiva si pone e si scioglie esclusivamente in funzione della insolvibilità del condannato, accertata

al momento dell'esecuzione, appare insanabilmente contraddittorio pretendere di fondare la soddisfazione del principio di uguaglianza di fronte al reato e alla pena, proprio sul sacrificio dell'uguaglianza stessa, introducendo una discriminazione determinata unicamente dalle condizioni economiche del condannato.

Nella traslazione della pena dai beni alla persona del condannato insolubile è evidente il retaggio di concezioni arcaiche, basate sulla fungibilità tra libertà e patrimonio personali.

Siffatte concezioni, esplicitamente proclamate fino all'abrogazione della prigione per debiti, contrastano però seccamente con la tavola dei valori costituzionali. Ciò non soltanto per la posizione preminente ivi assicurata alla libertà personale, compresa tra quei diritti inviolabili dell'uomo che la Repubblica riconosce e garantisce, restandone così esclusa ogni possibilità di monetizzazione, ma anche perché lo stato di insolubilità, comunque motivato e normalmente incolpevole, dal quale, nella fattispecie considerata, si fa derivare la privazione della libertà personale, denuncia la persistenza di ostacoli di ordine economico e sociale al conseguimento dell'uguaglianza — nel caso, di fronte alla legge penale —; ostacoli che però, lungi dal suggerire l'adozione di misure atte al loro superamento, vengono assunti a causa esclusiva dell'inevitabile aggravamento della sanzione penale inflitta. (*omissis*).

Con ciò non si vuole certamente escludere la possibilità di garantire l'effettiva uguaglianza dei cittadini di fronte alla sanzione penale, in particolare pecuniaria. Spetterà al legislatore assicurarla, adottando, nella sua discrezionalità, gli opportuni strumenti normativi, ad esempio secondo le linee di tendenza sopra richiamate e che il legislatore stesso ha già dimostrato di voler prendere in considerazione. (*omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 6 dicembre 1979 n. 138 - Pres. Amadei - Est. Roehrsen - Mazzoni e altri c. Comune di Foligno.

**Previdenza - Personale degli enti locali - Trattamenti supplementari di fine servizio - Soppressione dal 1° marzo 1966 - Limiti - Legittimità costituzionale.**

(Cost., art. 3; l. 8 marzo 1968, n. 152, art. 17; l. 5 ottobre 1969, n. 746, art. unico).

*Non è fondata, con riferimento all'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale del combinato disposto dagli artt. 17 della legge 8 marzo 1968 n. 152 e unico della legge 5 ottobre 1969 n. 746, per aver distinto fra personale a riposo e personale in servizio alla data del 1° marzo 1966, e per aver applicato soltanto al secondo la soppressione di ogni trattamento previdenziale supplementare.*

CORTE COSTITUZIONALE, 6 dicembre 1979 n. 140 - *Pres. Amadei - Rel. Bucciarelli Ducci - Maggiani e altri c. INPS e Presidente del Consiglio dei Ministri (avv. Stato Angelini Rota).*

**Previdenza - Pensione I.N.P.S. - Pensione di reversibilità per le figlie a carico inabili al lavoro - Cessazione per susseguente matrimonio - Illegittimità costituzionale.**

(Cost., art. 3; d.lgs.lgt. 18 gennaio 1945, n. 39, art. 3).

*È costituzionalmente illegittimo, in relazione all'art. 3 Cost., (l'art. 3 lett. a) del d. lgs. lgt. 18 gennaio 1945 n. 39 secondo cui il diritto a pensione di reversibilità I.N.P.S., spettante, nel concorso dei requisiti di legge, alle figlie dell'assicurato o del pensionato defunto, cessa per effetto di susseguente matrimonio (1).*

---

(1) Con la sentenza in esame la Corte Costituzionale ha fatto applicazione, anche nella particolare fattispecie, dei principi già affermati con la sentenza 26 giugno 1975, n. 164 relativamente all'art. 2, secondo comma, dello stesso decreto n. 39 del 1945.

## I

CORTE COSTITUZIONALE, 6 dicembre 1979 n. 141 - *Pres. Amadei - Rel. Reale - Guglielmucci (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Azzariti).*

**Istruzione - Università - Assegno annuo - Incompatibilità con trattamenti economici omnicomprensivi.**

(Cost., artt. 3 e 36; d.l. 1 ottobre 1973, n. 580, art. 12).

*La non cumulabilità dell'assegno annuo di cui all'art. 12 comma primo del d.l. 1 ottobre 1973 n. 580 con altri assegni o indennità di analoga natura o con trattamenti economici omnicomprensivi non contrasta né con l'art. 3 Cost. né con l'art. 36 Cost.; in particolare quest'ultima norma costituzionale deve essere riferita alla globalità delle retribuzioni percepite da un soggetto (1).*

---

(1) L'art. 12, commi primo, secondo e terzo sono stati, com'è noto, dichiarati costituzionalmente illegittimi, «per la parte concernente i docenti universitari con parametro 825», dalla sentenza Corte Cost. 17 luglio 1975, n. 219 (in *Foto it.*, 1975, I, 1881), la quale peraltro non ha ritenuto assorbito nel trattamento omnicomprensivo anche lo « assegno speciale » di cui ai commi

## II

CORTE COSTITUZIONALE, 12 febbraio 1980 n. 16 - Pres. Amadei - Rel. Rossano - Mathis ed altro (n.p.) Politecnico di Torino e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Carafa).

**Istruzione - Università - Incarichi di insegnamento - Equiparazione dei lavoratori dipendenti ai lavoratori autonomi.**

(Cost., art. 3; d.l. 1 ottobre 1973, n. 580, art. 4).

*L'art. 4, comma primo, n. 1 del d.l. 1 ottobre 1973 n. 580 è costituzionalmente illegittimo nella parte in cui non comprende tra coloro che esercitano attività professionale o consulenza professionale retribuita anche i dipendenti pubblici e privati.*

## I

(omissis) Il giudice *a quo* dubita della costituzionalità del terzo comma dell'art. 12 del d.l. 1° ottobre 1973, n. 580 (convertito nella legge 30 novembre 1973, n. 766). Il citato articolo al primo comma attribuisce al personale insegnante universitario di ruolo, fuori ruolo e incaricato un assegno annuo pensionabile e utile ai fini dell'indennità di buonuscita e al terzo comma stabilisce che il detto assegno « non è cumulabile con altri assegni o indennità di analoga natura né con trattamenti economici onnicomprensivi ».

Un primo profilo di incostituzionalità (per violazione dell'art. 3 della Costituzione) che il giudice *a quo* sottopone alla Corte è quello della diversità di trattamento « nell'ambito delle categorie dei professori incaricati universitari interni, fra coloro che non godano, nel diverso rapporto di impiego che li vincola, di trattamento economico onnicomprensivo », i quali tutti « devono svolgere (nell'Università) prestazioni e possedere requisiti del tutto identici ».

La questione non è fondata.

La denunciata e soprariprodotta disposizione, infatti, esclude il cumulo dell'assegno di cui trattasi non solo con i trattamenti economici « onnicomprensivi », ma anche « con altri assegni e indennità di analoga natura ».

La generalità degli « interni », cioè degli incaricati con altro rapporto di impiego pubblico, o appartengono a categorie il cui trattamento è onnicomprensivo (come i magistrati, fra i quali è il ricorrente), oppure

---

quarto e quinti dello stesso art. 12. Di tale ultimo assegno — esso pure poco compatibile con un trattamento onnicomprensivo — la sentenza in rassegna non ha potuto occuparsi.

godono dell'assegno perequativo pensionabile introdotto per gli statali dall'art. 1 della legge 15 novembre 1973, n. 734, o di altro trattamento equipollente. Il detto assegno perequativo fu appunto introdotto — come osserva l'Avvocatura citando un parere del Consiglio di Stato — per restituire l'equilibrio dei vari trattamenti dei dipendenti statali dopo l'introduzione dei trattamenti differenziati per le categorie dirigenziali. E infatti il secondo comma del citato art. 1 della legge n. 734/1973 esclude dalla corresponsione dell'assegno disposto nel primo comma i funzionari con qualifica di dirigente e il personale di cui alla legge 24 maggio 1951, n. 392, cioè i magistrati.

Ora, quando il citato d.l. 1° ottobre 1973, n. 580, parla di « altri assegni e indennità di analoga natura » è evidente che il riferimento si estende all'assegno perequativo introdotto col disegno di legge presentato alla Camera quasi contemporaneamente dallo stesso governo e approvato (legge n. 734/1973) prima della conversione in legge del d.l. n. 580.

Pertanto gli incaricati universitari « interni », sia che usufruiscano del trattamento onnicomprensivo, sia che godano dell'assegno perequativo introdotto dalla legge n. 734/1973 o di altro trattamento equipollente, sono esclusi, in virtù del terzo comma dell'art. 12 del d.l. n. 580/1973 convertito nella legge n. 766/1973, dal godimento dell'assegno annuo pensionabile concesso con il primo comma del detto art. 12 al personale insegnante dell'Università. Non esiste quindi la denunciata diversità di trattamento per le due categorie di « interni ».

Del pari non fondata è la questione sotto il profilo della pretesa violazione dell'art. 36 della Costituzione, che si verificherebbe — secondo il giudice *a quo* — per l'inadeguatezza della retribuzione prevista per le prestazioni di un professore incaricato, quando essa non sia integrata dall'assegno disposto dall'art. 12 del d.l. n. 580. La invocata norma costituzionale, infatti, nel proclamare il diritto del lavoratore a una retribuzione proporzionata al suo lavoro e in ogni caso sufficiente ad assicurare un'esistenza libera e dignitosa, non può essere riferita alle singole fonti della retribuzione del lavoratore, ma alla sua globalità (confr. sent. n. 88 del 1970). Ora il professore incaricato interno insieme e oltre alla remunerazione per l'incarico, percepisce uno stipendio per il suo rapporto di impiego pubblico: nella specie cui si riferisce la causa lo stipendio di magistrato.

Non può quindi nemmeno ipotizzarsi una violazione dell'art. 36 della Costituzione. (*omissis*).

## II

(*omissis*) Il Tribunale Amministrativo Regionale per il Piemonte sostiene, inoltre, che la normativa dell'art. 4, comma sesto, d.l. n. 580 del 1973, oltre ad essere illegittima nel suo insieme, attuerebbe una irraggio-

nevole discriminazione fra categorie di candidati in quanto le attività professionali o la consulenza professionale retribuita, che precludono il conferimento preferenziale ai già incaricati o assistenti di ruolo, sono soltanto le attività professionali libere o di consulenza professionale autonoma e non le attività svolte da pubblici dipendenti. La normativa sarebbe illegittima in quanto collocata alla quarta categoria (n. 4) i liberi professionisti e consulenti professionisti autonomi in base ad una presunzione di un minore impegno e di una minore disponibilità di tempo dei professionisti rispetto ai pubblici dipendenti, presunzione che potrebbe non trovare conferma nei fatti.

La censura è fondata.

Questa Corte ritiene esatta l'interpretazione data dal Tribunale Amministrativo al termine « attività professionale » contenuto nel numero 1 della norma impugnata. L'attività professionale, che impedisce il conferimento preferenziale dell'incarico, è soltanto quella professionale libera. La distinzione, nello stesso n. 1 della norma impugnata, tra esercizio di attività professionale e consulenza professionale retribuita si spiega considerando che il legislatore ha voluto vietare il conferimento degli incarichi sia a coloro che esercitano un'attività professionale condizionata all'iscrizione in albo o elenco, sia a coloro che svolgono attività professionali non subordinate all'iscrizione in particolare albo, le quali, secondo la giurisprudenza della Corte di Cassazione, sono attività professionali libere.

La norma dell'art. 4, n. 1, d.l. n. 580 del 1973, così interpretata, determina tra la categoria dei dipendenti pubblici e privati e quella dei liberi professionisti una disparità di trattamento priva di razionale giustificazione poiché le due categorie si trovano in situazioni da ritenere oggettivamente eguali.

Nella citata relazione al Senato sul disegno di legge n. 1267, concernente la conversione in legge del d.l. n. 580 del 1973, si afferma che punto saliente della nuova disciplina per il conferimento degli incarichi di insegnamento nelle Università si identifica nelle preferenze attribuite a coloro che non esercitano private attività professionali. Nella relazione non sono specificati i motivi delle preferenze. Questi motivi, secondo la giurisprudenza amministrativa, consisterebbero nella maggiore disponibilità di tempo, da dedicare all'insegnamento universitario, del dipendente pubblico o privato rispetto al libero professionista.

L'incarico universitario consente margini di autonomia per lo svolgimento di altre attività, che restano consentite e, anzi, di fatto agevolate nei limiti in cui la titolarità dell'incarico può tradursi in ulteriore qualificazione professionale. Queste considerazioni valgono per i professionisti, non meno che per i dipendenti.

D'altronde il dipendente deve adempiere, in stato di subordinazione, i numerosi, gravosi doveri del rapporto di impiego, che influiscono note-



volmente sulla quantità di tempo libero. Al riguardo va considerato che spesso il dipendente, che ha titolo per assumere l'incarico di insegnamento universitario, occupa, nell'ordinaria attività, una posizione di rilievo, con i conseguenti oneri, che riducono notevolmente il tempo per svolgere altra attività. Lo stesso dipendente, in generale, è soggetto ad orario di ufficio e, per assumere qualsiasi incarico, ha l'obbligo di ottenere l'autorizzazione del superiore gerarchico, che deve accertare la compatibilità dell'incarico con gli impegni derivanti dalle funzioni esercitate. Al contrario il professionista, non soggetto a vincoli di subordinazione e di orario, ha la possibilità di scegliere e dedicare all'insegnamento il tempo che liberamente ritiene di sottrarre alla sua normale attività.

La mancata predeterminazione di un certo periodo di tempo non può, quindi, far presumere che il professionista non sia in grado di assolvere con il necessario impegno l'incarico di insegnamento universitario; né può, per converso, far ritenere che i dipendenti pubblici e privati debbano essere preposti ai liberi professionisti, anziché venire anch'essi collocati, se già incaricati, al 4° posto della graduatoria per il conferimento degli incarichi.

E, poiché mancano criteri logici da assumere quali ragioni giustificatrici del trattamento differenziato, sussiste la denunciata violazione del principio di eguaglianza. (*omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 20 dicembre 1979, n. 153 - *Pres. Amadei - Rel. Volterra-Barletta* (avv. Panunzio) e Fabiano (avv. Giannuli e Lipari).

**Successioni - Coniuge del binubo - Limiti della capacità di ricevere per testamento - Illegittimità costituzionale.**

(Cost., artt. 3 e 29; cod. civ., artt. 595 e 599).

*Contrastano con gli artt. 3 e 29 Cost. l'art. 595 del codice civile nel testo abrogato dall'art. 196 della legge 19 maggio 1975, n. 151, e l'art. 599 del codice civile nella parte in cui richiama il predetto art. 595.*

(*omissis*) Il motivo invocato da taluni che il divieto di cui all'art. 595 fosse esclusivamente diretto a tutelare gli interessi dei figli di primo letto, se poteva avere un'apparenza di veridicità per le più antiche legislazioni, appariva in gran parte inconsistente e ormai superato una volta introdotto l'istituto della quota disponibile e della riserva ereditaria e data la possibilità di impugnare le disposizioni testamentarie affette di violenza, dolo od errore (art. 624 codice civile).

La norma denunciata, stabilendo che la condizione di colui che aveva contratto successivamente più matrimoni, costituisce un elemento discriminante rispetto alla capacità di qualunque altro cittadino celibe o coniugato una sola volta di disporre della quota disponibile dei suoi beni nei confronti del proprio coniuge e, correlativamente, rispetto alla capacità di questo coniuge di ricevere sulla quota disponibile, violava il principio costituzionale di uguaglianza di cui all'art. 3.

La differenza di trattamento fatto ai binubi, in confronto degli altri coniugati e in genere degli altri cittadini, non solo non trovava alcuna ragionevole giustificazione in motivi che comunque potessero identificarsi con i principi e i valori della Costituzione, soprattutto dell'art. 29, ma appariva rispondere a concetti del tutto superati e addirittura contrastanti con la logica del sistema creando una serie di situazioni palesemente assurda.

Infatti, mentre qualunque cittadino poteva disporre liberamente dei propri beni nei limiti della propria quota disponibile e poteva liberamente ricevere entro la quota disponibile di altri liberalità a proprio favore, ciò era vietato ai binubi e ai coniugi di questi per il solo fatto che esisteva fra loro un rapporto giuridico di matrimonio legittimo. I vedovi e i divorziati, come tutti gli altri cittadini, potevano invece disporre della loro quota disponibile a favore di qualsivoglia altra persona anche se con loro convivente *more uxorio*, o uniti da vincolo di matrimonio religioso non trascritto, o uniti da matrimonio legittimo successivamente annullato prima della morte del binubo, situazioni queste nelle quali i pericoli a danno dei figli di matrimoni anteriori di circumvenzione, di dolo o di violenza che si affermava volere impedire potevano esistere con assai maggiore incidenza e frequenza e con conseguenze assai più gravi. (*omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 30 gennaio 1980, n. 10 - Pres. Amadei - Rel. Paladin-Ventola (avv. Piras e Paoletti), Amoroso (avv. Panunzio), e Regioni Lazio e Campania (avv. Abbamonte).

**Impiego pubblico - Qualifica funzionale - Contrasto con i principi fondamentali stabili dalle leggi dello Stato e con i criteri di buon andamento e di imparzialità - Non sussiste.**

(Cost., artt. 97 e 117; legge reg. Lazio 29 maggio 1973, n. 20 e n. 21; legge reg. Campania 16 marzo 1974 n. 11 e 9 settembre 1974, n. 52).

**Corte costituzionale - Principio di eguaglianza - Presupposti e limiti di applicazione.**

(Cost., art. 3; leggi reg. Lazio e Campania predette).

*In tema di pubblico impiego, mancando una apposita legge-cornice, le norme-principio sono desumibili non dal solo statuto degli impiegati*

civili dello Stato (d.P.R. 10 gennaio 1957 n. 3) ma da tutte le leggi statali succedutesi nel disciplinare i più vari rapporti di impiego facenti capo allo Stato-apparato come anche agli altri enti pubblici. La suddivisione del personale in « qualifiche funzionali » non contrasta né con i principi fondamentali cui si informa la legislazione dello Stato (in relazione all'art. 117 Cost.) nè con i criteri di buon andamento e di imparzialità dell'amministrazione (di cui all'art. 97 Cost.) (1).

Le valutazioni di legittimità costituzionale sul rispetto del principio di eguaglianza comportano per definizione che la normativa impugnata venga posta a raffronto con un'altra o con altre normative per stabilire in tal modo se il legislatore abbia dettato disposizioni così poco ragionevoli da doversi ritenere costituzionalmente illegittime. Una tale comparazione è consentita solo quando i termini da raffrontare sono omogenei (2).

(*omissis*) Con tre contemporanee ordinanze — emesse il 18 febbraio 1976 — il tribunale amministrativo regionale per il Lazio ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 40 e 72 della legge 29 maggio 1973, n. 20, della Regione Lazio, nonché degli artt. 76, sesto comma, ed 81, terzo, quarto e sesto comma, della legge medesima, così come modificati dalla legge regionale 29 maggio 1973, n. 21. I tre giudizi erano stati introdotti da numerosi ricorsi di *ex* dipendenti dei Ministeri dell'agricoltura e foreste, dei lavori pubblici, della sanità, trasferiti alla Regione Lazio ed inquadrati nei ruoli dell'Amministrazione regionale con le « qualifiche funzioni » di « funzionario direttivo », di « collaboratore » oppure di « assistente », secondo le diverse ipotesi. Tutti i ricorrenti deducevano l'illegittimità dei rispettivi decreti di inquadramento, lamentando di essere stati immessi nei ruoli regionali con il riconoscimento della sola anzianità maturata e non anche delle posizioni già raggiunte nell'Amministrazione dello Stato, alla medesima stregua di altri dipendenti « con qualifica iniziale ». Ma il tribunale ha ritenuto che i decreti di inquadramento avessero applicato rettamente le leggi regionali n. 20 e n. 21 del 1973; ed ha però messo in dubbio, sotto vari aspetti, la legittimità delle stesse norme legislative in questione.

---

(1) Le affermazioni contenute nella sentenza in rassegna superano le dimensioni delle controversie nel cui ambito le questioni di legittimità sono emerse. La sentenza Corte Cost. 12 aprile 1978, n. 27 è pubblicata in *Foro It.*, 1978, I, 1347.

Si richiamano le annotazioni alle sentenze Corte Cost. 20 marzo 1978, n. 21 e 20 aprile 1978, n. 45 (in questa *Rassegna*, 1978, I, 291 e 405).

(2) Significativa è la esplicita indicazione dei presupposti e dell'*iter* logico da seguire per l'applicazione del principio di eguaglianza. La sentenza sembra configurare, a carico del giudice *a quo*, un onere di indicazione del *tertium comparationis*.

In primo luogo, nelle ordinanze di rimessione si prospetta la lesione dell'art. 3 Cost. da parte dell'art. 81, terzo, quarto e sesto comma, della ricordata legge regionale n. 20, modificata dalla legge regionale n. 21 del 1973: dal momento che, in forza di tali norme, « tutti i pubblici dipendenti della stessa carriera e con pari anzianità subiscono » — si afferma — « identico trattamento all'atto dell'inquadramento, senza alcuna differenziazione in relazione alla qualifica già rivestita nel ruolo di provenienza », così violando il principio costituzionale che vieta di trattare egualmente situazioni diverse. L'irrazionalità delle norme impugnate sarebbe anzi accentuata dalla previsione dell'art. 81, sesto comma, per cui i dipendenti muniti di titolo di studio superiore ovvero che abbiano svolto per almeno quattro anni mansioni superiori sono inquadrabili « nella qualifica immediatamente superiore a quella di appartenenza », venendo in tal modo preposti ai dipendenti meno anziani ma più qualificati. Né le conseguenti ingiustizie di ordine economico sarebbero sanate dall'art. 81, decimo comma: poiché il mantenimento del trattamento superiore già eventualmente goduto presso l'amministrazione di provenienza esaurirebbe ben presto la propria funzione, del resto marginale, per effetto dell'« ordinaria progressione economica ».

In secondo luogo, l'art. 81 violerebbe anche gli artt. 35 e 36 Cost., negando « il giusto riconoscimento alla qualità del lavoro », che nel pubblico impiego sarebbe viceversa assicurata da qualifiche tali da consentire « la migliore valutazione dei meriti e delle capacità individuali ».

In terzo luogo, le norme impugnate sarebbero inoltre in contrasto con l'art. 117, nonché con l'ottava disp. trans. Cost. Il giudice *a quo* sostiene, infatti, che il livellamento del personale proveniente da una medesima carriera non si armonizzerebbe con il principio della salvaguardia delle « posizioni di carriera ed economiche già acquisite... nel ruolo statale di provenienza », affermato dai decreti legislativi del 14-15 gennaio 1972, in vista del primo trasferimento delle funzioni amministrative statali alle Regioni a statuto ordinario. A sua volta, attribuendo al personale trasferito la qualifica superiore a quella goduta all'atto del trasferimento (con l'alternativa di cinque aumenti periodici di stipendio, ma limitatamente ai soli dipendenti che avessero raggiunto il vertice della propria carriera), l'art. 68 del d.P.R. n. 748 del 1972 confermerebbe — secondo le ordinanze di rimessione — che la legislazione regionale deve tener ferme le mansioni già svolte dal personale proveniente dalle amministrazioni statali, conservando a ciascuno la posizione spettantegli rispetto ai dipendenti della stessa carriera, senza dunque operare gli ingiustificati « scavalcamenti » resi possibili dalla legislazione regionale del Lazio.

In quarto luogo, del resto, le stesse norme regionali di principio in materia di rapporto d'impiego potrebbero considerarsi lesive dell'art. 117

Cost. Premessa una sintetica motivazione sulla rilevanza di tali questioni, in quanto pregiudiziali rispetto a quelle già sollevate, il giudice *a quo* sostiene anzitutto che nell'«attuale assetto della corrispondente legislazione statale» sarebbe fondamentale la valutazione del merito ai fini dell'avanzamento; laddove l'art. 76, sesto comma, della legge regionale n. 20, modificato dalla legge n. 21 del 1973, non prevederebbe «un accertamento specifico ed imparziale del merito» stesso, poiché subordinerebbe la progressione economica ai soli giudizi annuali di merito o di non demerito, per di più espressi «da titolari di organi elettivi o da funzionari... legati ai primi da un rapporto fiduciario». Inoltre, il TAR del Lazio osserva che il sistema statale, in antitesi a quello regionale, si ispira al principio dell'«articolazione delle carriere in qualifiche». Nonché con l'art. 117 Cost., la previsione di qualifiche uniche per ciascuna carriera, contenuta nell'art. 40 della legge regionale n. 20 del 1973, si porrebbe d'altronde in contrasto con l'art. 49, secondo comma, lett. b), dello Statuto della Regione Lazio, che richiede invece l'adozione di «qualifiche funzionali», esigendo con ciò stesso — secondo il giudice *a quo* — «una determinazione di mansioni sufficientemente specifica» e non «l'artificiosa riduzione ad unità di mansioni notevolmente diverse fra loro».

Da ultimo, non operando una «sufficiente specificazione delle funzioni», gli artt. 40 e 72 della legge regionale n. 20 del 1973, come pure i citati artt. 76, sesto comma, ed 81, terzo, quarto e sesto comma, contrasterebbero anche con le esigenze di «buon andamento» e «d'imparzialità dell'amministrazione», sancite dal primo e dal secondo comma dell'art. 97 Cost. Da un lato, infatti, l'individuazione delle responsabilità presupporrebbe mansioni ben specificate. D'altro lato, l'efficienza dell'apparato amministrativo richiederebbe «un adeguato sistema di incentivi, morali o economici», che invece sarebbero stati trascurati — illegittimamente — da parte del legislatore regionale.

Con ordinanza del 23 marzo 1976, il tribunale amministrativo regionale per la Campania ha sollevato questione di legittimità costituzionale degli artt. 36, secondo, terzo, quarto, quinto e sesto comma, e 39, primo, secondo e terzo comma, della legge 16 marzo 1974, n. 11, della Regione Campania, così come modificata dalla legge regionale 9 settembre 1974, n. 52.

Per prima cosa, nell'ordinanza di rimessione vien fatto notare che i vari livelli di inquadramento del personale regionale non sono a loro volta articolati in qualifiche, ma implicano solo uno «sviluppo orizzontale»; sicché «non può impedirsi» — in contrasto con il principio costituzionale di eguaglianza a trovarsi in una posizione deteriore rispetto ad altro impiegato già di qualifica inferiore e tuttavia con una maggiore anzianità di servizio, con ovvie ripercussioni non solo sul trattamento economico ma anche sulla posizione in carriera...».

Il tribunale amministrativo regionale per il Lazio ha però messo in dubbio la costituzionalità delle norme sul rapporto d'impiego dei dipendenti di quella Regione, anche in riferimento all'art. 117 Cost., per violazione dei principi fondamentali cui s'informa la legislazione dello Stato in materia di pubblico impiego. A questa stregua, precisamente, il giudice *a quo* ha considerato rilevanti e non manifestamente infondate le questioni di legittimità dell'art. 40 (sulla «classificazione delle qualifiche funzionali»), dell'art. 76, sesto comma (sulla «progressione economica nell'ambito di ciascuna qualifica») ed ancora dell'art. 81 della legge regionale n. 20 (come sostituito dall'articolo unico della legge n. 21).

Di tali questioni è certamente ammissibile quella che concerne l'art. 40 in collegamento con l'art. 81: dal momento che per valutare la legittimità dei provvedimenti di inquadramento impugnati nei giudizi pendenti dinanzi al tribunale amministrativo regionale per il Lazio, che tale giudice ha ritenuto conformi alle norme regionali sull'inquadramento stesso, è pregiudiziale l'indagine sulla costituzionalità dell'intera disciplina legislativa delle qualifiche, nel cui ambito i ricorrenti sono stati inquadrate. Ma la censura non è fondata.

Le ordinanze in esame assumono che le norme regionali non avrebbero osservato il principio di «articolazione delle carriere in qualifiche», configurando invece un ristrettissimo numero di qualifiche uniche (funzionario direttivo, collaboratore, assistente, ausiliario specializzato, ausiliario qualificato, ausiliario), equivalenti in sostanza alle tradizionali carriere del pubblico impiego statale (direttiva, di concetto, esecutiva, ausiliaria, per non dire delle distinte funzioni dirigenziali). Senonché la visione del limite dei principi, che emerge da questa impugnativa, si dimostra troppo rigida: tanto da circoscrivere eccessivamente l'autonomia spettante alle Regioni di diritto comune, non solo per ciò che riguarda lo stato giuridico dei dipendenti regionali, ma anche — di riflesso — quanto all'ordinamento dei rispettivi uffici. Non a caso, il giudice *a quo* ritiene indispensabile che il legislatore regionale adotti un «modello organizzativo» non troppo dissimile da quello statale, proprio perché possa essere conservata — nel passaggio dallo Stato alla Regione — «la sostanza della posizione raggiunta» dai singoli dipendenti trasferiti dall'uno all'altro ente. Così ragionando, tuttavia, il tribunale non avverte che lo stato giuridico dei dipendenti regionali non può esser valutato per sé solo, ma va considerato in funzione dell'ordinamento degli uffici e delle complessive caratteristiche dell'ente Regionale. Al di là della lettera dell'art. 117 Cost., che l'ordinamento degli uffici si ponga — se non altro in sede logica — come un *prius* e non come un *posterius*, risulta infatti dalle peculiarità dell'amministrazione regionale, a partire dalle direttive sul carattere necessariamente indiretto dell'amministrazione stessa, contenute nel primo e nel terzo comma dell'articolo 118 Cost., che il d.P.R. n. 616 del 1977 ha poi specificato e varia-

mente attuato: peculiarità che rischierebbero di esser compromesse qualora la Regione dovesse conformarsi all'apparato statale, organizzandosi secondo le esigenze di una parte del personale trasferito.

A ciò si deve aggiungere che in tema di pubblico impiego, mancando un'apposita legge-cornice in cui siano fissati ed eventualmente novati i principî fondamentali del settore, le norme — principio non vanno ricavate — come sembra credere il giudice *a quo* — dal solo statuto degli impiegati civili dello Stato, contenuto nel d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3; ma sono desumibili da tutte le leggi statali succedutesi nel disciplinare i più vari rapporti d'impiego, facenti capo allo Stato-apparato come anche agli altri enti pubblici, comprese le stesse Regioni: secondo un criterio che questa Corte ha affermato — sia pure sinteticamente — nella sentenza n. 40 del 1972.

Da un lato, pertanto, non possono venir trascurate quelle norme — principio sul pubblico impiego regionale, che si ritrovano negli Statuti delle Regioni di diritto comune e in particolar modo nello Statuto del Lazio. Seguendo una linea divergente dai criteri informativi del tradizionale assetto del pubblico impiego statale, tutti gli Statuti hanno infatti previsto un solo ruolo organico del personale (per l'intera Regione o — quanto meno — per gli uffici dipendenti dalla Giunta, fatta eccezione per il distinto ruolo del personale del Consiglio); e svariate norme statutarie — fra le quali si colloca, appunto, l'art. 49 dello Statuto laziale — hanno inoltre disposto che un tale ruolo non sia suddiviso in carriere ma, immediatamente, in qualifiche funzionali cui si accede mediante concorso, per poi beneficiare al loro interno di una progressione esclusivamente economica.

D'altro lato, è comunque decisivo che anche le ordinarie leggi dello Stato sul pubblico impiego si siano discostate, progressivamente, dallo schema di articolazione delle carriere e delle relative qualifiche, già tracciato nello statuto degli impiegati civili dello Stato. In primo luogo, una sistematica riorganizzazione delle carriere degli impiegati statali, intesa a ridurre le qualifiche in atto, è stata avviata dall'art. 11 della legge-delega 18 marzo 1968, n. 249 (prorogata e integrata dalla legge 28 ottobre 1970, n. 775), cui ha fatto seguito il d.P.R. 28 dicembre 1970, n. 1077: in parziale attuazione delle proposte avanzate nel 1963 dalla Commissione per la riforma dell'amministrazione dello Stato, che miravano già a far coincidere qualifiche, attribuzioni e responsabilità. In secondo luogo, un altro passo di determinante importanza è stato compiuto con l'entrata in vigore della legge 20 marzo 1975, n. 70, sul riordinamento degli enti pubblici e del rapporto di lavoro del personale dipendente: che negli artt. 15 e 16 ha bensì previsto tre distinti ruoli del personale stesso (amministrativo, tecnico e professionale), limitando però a dieci le relative qualifiche funzionali. Il che suona conferma — anche senza dover prendere in esame le vicende legislative più recenti — di una linea di

sviluppo dell'intero ordinamento del pubblico impiego, dalla quale discende l'infondatezza della questione di legittimità del combinato disposto degli artt. 40 ed 81 della legge laziale n. 20 del 1973 (come modificata dalla legge n. 21), in riferimento all'art. 117 Cost.

Entrambi i tribunali amministrativi regionali, per il Lazio e per la Campania, hanno d'altra parte sollevato la questione di legittimità delle rispettive norme regionali sull'inquadramento del personale statale trasferito, in riferimento all'articolo 3 Cost. Premesso che, in base al principio costituzionale di eguaglianza, situazioni fra loro diverse non potrebbero subire un'identica regolamentazione, tutte le ordinanze di rimessione lamentano che i dipendenti inquadrati in una medesima qualifica oppure in un medesimo livello funzionale sarebbero stati indiscriminatamente pareggiati, salva soltanto la diversa anzianità di servizio: con la prevedibile conseguenza che, difettando idonei correttivi, il personale già dotato di una qualifica più elevata nel ruolo di provenienza potrebbe vedersi proposto ad altro personale inferiore per qualifica d'origine, venendone pregiudicato — come precisa il tribunale amministrativo regionale per la Campania — non solo nel trattamento economico ma anche nella posizione in carriera. Ed anzi l'irrazionalità di una tale disciplina si rivelerebbe ancora più palese, in vista di quelle norme di favore — rispettivamente contenute nell'art. 81, quarto comma, della legge laziale n. 20 del 1973 (corrispondente all'art. 81, sesto comma, del nuovo testo introdotto dalla legge n. 21) e negli artt. 36, terzo comma, e 39, primo, secondo e terzo comma, della legge campana n. 11 del 1974 (come modificata dalla legge n. 52 del medesimo anno) — che consentono l'inquadramento nella qualifica o nel livello funzionale immediatamente superiori a quelli di appartenenza, a beneficio dei dipendenti in possesso di un titolo di studio superiore a quello richiesto o che abbiano già svolto mansioni proprie della carriera superiore oppure provengano — nel caso della Regione Campania — da ruoli atipici o contraddistinti da parametri comunque differenziati od abbiano, ancora, diretto per almeno cinque anni i disciolti centri I.N.A.P.L.I., E.N.A.L.C. ed I.N.I.A.S.A.

La necessità di giungere sul punto ad una decisione di rigetto deriva, in prima linea, dal tipo stesso di sindacato e di giudizio che entrambi i tribunali richiedono alla Corte. In effetti, le valutazioni di legittimità costituzionali sul rispetto del principio di eguaglianza, sebbene operabili e concretamente operate nelle forme più diverse e nei più vari settori dell'ordinamento giuridico, comportano per definizione che la normativa impugnata venga posta a raffronto con un'altra o con altre normative (sia pure estendendo l'indagine alle difettose previsioni ovvero alle lacune dell'ordinamento giuridico), per stabilire in tal modo se il legislatore abbia dettato disposizioni così poco ragionevoli da doversi ritenere costituzionalmente illegittime. Nelle ordinanze di rimessione, viceversa, nessun raffronto del genere è proposto, fatta soltanto eccezione per



l'accenno conclusivo dell'argomentazione svolta dal tribunale amministrativo regionale per il Lazio: là dove si prospetta un'ingiustificata disparità di trattamento fra il personale tuttora inserito nei ruoli delle amministrazioni statali ed il personale trasferito alla Regione. Ma è chiaro che una tale comparazione non consente di mettere in luce alcuna violazione del principio di eguaglianza: sia perché i due termini da comparare non sono omogenei; sia perché l'autonomia legislativa regionale sull'ordinamento degli uffici e sullo stato giuridico dei relativi dipendenti, in vista della quale è stata già respinta la questione di legittimità delle norme sull'inquadramento nei ruoli della Regione Lazio, sollevata in relazione all'art. 117, esige — a più forte ragione — che sia dichiarata l'infondatezza della connessa questione proposta in riferimento all'art. 3 Cost.

Al di là di questo, ciò che i due tribunali vorrebbero che la Corte valutasse, non consiste affatto nel divario fra la disciplina in esame ed un *tertium* costituito da una differente disciplina legislativa, statale o regionale; ma invece si risolve nelle rispettive posizioni che singolarmente sono state attribuite ai dipendenti regionali inquadrati in una certa qualifica o in un certo livello, sulla base di provvedimenti che hanno puntualmente applicato — nei loro confronti — la legislazione delle Regioni Lazio e Campania. Simili valutazioni comportano, però, un immediato giudizio sulla giustizia delle leggi (o delle conseguenze che ne possano discendere in sede applicativa): che spetta alla Corte di effettuare, ma solo entro gli schemi del sindacato di legittimità costituzionale sulle violazioni del principio di eguaglianza.

Ciò basta per precludere l'accoglimento dell'impugnativa; anche se potrebbe aggiungersi, in considerazione dei casi specifici, che ai ricorrenti dev'esser garantita — in questa sede — « solo la posizione giuridica ed economica acquisita da ciascuno, senza riguardo alle rispettive posizioni di altri dipendenti » (come la Corte ha precisato nella sentenza n. 27 del 1978, circa la cosiddetta « commassazione » delle carriere del personale delle poste e telecomunicazioni).

Resta da stabilire se le impugnite norme sulle qualifiche funzionali e sulla tabella organica del personale della Regione Lazio, nonché sul relativo inquadramento dei dipendenti statali trasferiti, tanto nei ruoli del Lazio quanto in quelli della Campania, non abbiano violato l'art. 97, primo e secondo comma, della Costituzione. Entrambi i tribunali propongono alla Corte la questione, in base ad un triplice ordine di considerazioni: primo, che il descritto sistema delle qualifiche o dei livelli funzionali, non comportando una sufficiente individuazione delle corrispondenti funzioni (e non ricollegandosi a un adeguato complesso di incentivi, morali ed economici, che assicurino il migliore svolgimento dei relativi compiti), darebbe luogo ad una irrazionale organizzazione degli uffici, violando l'esigenza di buon andamento dell'amministrazione;

secondo, che parallelamente sarebbe stato leso — pur senza che i due tribunali forniscano in proposito alcuna motivazione specifica — il principio dell'imparzialità dell'amministrazione stessa; terzo, che le normative regionali in discussione contrasterebbero anche con il capoverso dell'art. 97, là dove s'impone che nell'ordinamento degli uffici (e dunque nell'inquadramento del personale ad essi addetto) vengano determinate « le sfere di competenza, le attribuzioni e le responsabilità proprie dei funzionari ». Ma in tutti i suoi profili, così ricostruiti, la questione è comunque infondata.

In verità, la Corte ha dovuto prender atto che le scelte effettuate dai legislatori del Lazio e della Campania, nell'inquadramento del personale di tali Regioni, sono state contestate da vari studiosi della pubblica amministrazione. Si è infatti notato che i cinque livelli previsti in Campania e le sei qualifiche funzionali configurate nel Lazio hanno prodotto un eccessivo schiacciamento delle diverse posizioni di partenza, specie per quanto riguarda l'unico livello o l'unica qualifica di funzionario direttivo; e ciò, precisamente, in due Regioni per le quali è stato disposto un massiccio trasferimento di tali funzionari, ben più consistente di quello registratosi in altre amministrazioni regionali di diritto comune. Per contro, l'accordo concluso il 17 ottobre 1972 fra le segreterie federali CGIL-CISL-UIL e gli assessori al personale delle Regioni a statuto ordinario prevedeva l'introduzione di sette livelli, due dei quali direttivi; mentre il primo contratto dei dipendenti regionali, siglato il 14 settembre 1978 e quindi integrato d'intesa fra i rappresentanti sindacali e delle Regioni a statuto ordinario, ha aggiunto un ottavo livello funzionale, fatta sempre eccezione per gli appositi incarichi di coordinatore.

Senonché, nella sede di un giudizio sulla legittimità costituzionale delle leggi, la violazione del principio di buon andamento dell'amministrazione non può essere invocata, se non quando si assuma l'arbitrarietà o la manifesta irragionevolezza della disciplina impugnata, rispetto al fine indicato dall'articolo 97, primo comma, Cost. Con tutta evidenza, tale non è il caso delle norme in questione. Il sistema dei livelli o delle qualifiche funzionali, sebbene semplificati all'estremo come si è verificato in Campania e nel Lazio, implica pur sempre almeno due ordini di vantaggi: vale a dire, da un lato, la perequazione retributiva che in tal modo si attua per classi di prestazioni considerate omogenee od affini; e, d'altro lato, la mobilità del personale inquadrato nel medesimo livello o nella medesima qualifica funzionale, che ne consegue non solo all'interno di ciascun apparato regionale ma anche nell'ambito dei vari rapporti di collaborazione fra Regioni ed enti locali (come ora è previsto espressamente nel ricordato contratto dei dipendenti delle Regioni a statuto ordinario). Il che vale ad escludere che sussista il vizio di legittimità costituzionale, ipotizzato in tal senso dalle ordinanze di rimessione.

Infine, le motivazioni già svolte fanno ritenere che non sia stato leso neppure il capoverso dell'art. 97, richiamato dalle ordinanze di rimessione in collegamento con gli scopi di buon andamento e d'imparzialità dell'amministrazione, prescritti dal primo comma dell'articolo stesso. (*omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 27 febbraio 1980, n. 22 - Pres. Amadei - Rel. Bucciarelli Ducci-Tommasino (avv. Parlato) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Carafa).

**Locazione - Necessità del locatore - Diversità di disciplina a seconda delle condizioni economiche dei conduttori - Illegittimità costituzionale.**

(Cost., art. 3; l. 27 luglio 1978, n. 392, artt. 58, 59 e 65).

*La disciplina vincolistica delle locazioni di immobili urbani è improntata alla maggior tutela del contraente più debole ed è compatibile con gli artt. 3 e 42 della Costituzione sul presupposto del suo carattere straordinario e provvisorio ed in una armonica composizione dei contrapposti interessi. Contrasta con l'art. 3 Cost. il combinato disposto degli artt. 58, 59, n. 1, 65 della legge sull'equo canone 27 luglio 1978, n. 392, nella parte in cui esclude il diritto di recesso per necessità del locatore dai contratti in corso alla data del 30 luglio 1978 e non soggetti a proroga.*

(*omissis*) In primo luogo va rilevato che la diversità di disciplina posta in luce dalla difesa dello Stato non scalfisce l'elemento fondamentale, comune alle due ipotesi prese in comparazione — quello della pari necessità di tutti i locatori che versino nelle ipotesi di legge — di ottenere la disponibilità dell'immobile dato in locazione a prescindere dalle condizioni economiche dei rispettivi conduttori e delle conseguenti diversità di disciplina contrattuale, irrilevante rispetto allo stato di necessità.

(*omissis*) Invero nel complesso sistema vincolistico — improntato alla maggior tutela del contraente più debole, e considerato da questa Corte compatibile con gli artt. 3 e 42 della Costituzione sul presupposto del suo carattere straordinario e provvisorio ed in un'armonica composizione dei contrapposti interessi — l'istituto della necessità come causa di cessazione della proroga legale ha assunto, nella comune interpretazione adeguatrice (cfr. sentenza di questa Corte n. 132/1972), carattere strumentale per la composizione dei contrapposti interessi, prevalendo

di regola quelli dei conduttori, che rimangono sacrificati di fronte alla esigenza del locatore-proprietario di ottenere la disponibilità dell'immobile in caso di necessità.

Appare invece intrinsecamente contrastante con il principio di eguaglianza e di ragionevolezza che la legge sull'equo canone, nel disporre un'ulteriore proroga generalizzata di tutti i contratti di locazione di beni ad uso di abitazione, preveda il diritto di recesso nei confronti dei conduttori meno abbienti, e lo escluda verso quelli più abbienti, che appaiono, in ipotesi, meno meritevoli di tutela. Con la conseguenza definita da taluni sul piano pratico aberrante, e verificatasi spesso nella realtà, che il conduttore nei cui confronti è ammessa azione di recesso non può esercitare lo stesso diritto, fondato sulla conseguenziale necessità, per riottenere, in quanto proprietario, la disponibilità del proprio appartamento dato in locazione ad un conduttore che abbia un reddito superiore agli otto milioni annui. (*omissis*).

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA COMUNITARIA  
E INTERNAZIONALE

I

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE, 6 novembre 1979, nella causa 10/79 - Pres. Kutscher - Avv. Gen. Reischl - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tribunale amministrativo regionale per il Veneto nella causa fra Gaetano Toffoli e la Regione Veneto - Interv.: Governo italiano (avv. Stato Braguglia) e Commissione delle Comunità europee (ag. Campogrande).

**Comunità europea - Agricoltura - Organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari - Regime nazionale di prezzi alla produzione - Incompatibilità.**

(Regolamenti CEE del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804 e 12 maggio 1978, n. 998; l. 8 luglio 1975, n. 306).

*La determinazione, in via diretta o indiretta, da parte di uno Stato membro, del prezzo del latte alla produzione è incompatibile con l'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari, istituita dal regolamento del Consiglio 27 giugno 1968 n. 804 (1).*

---

(1-2) Nella seconda sentenza annotata la Corte di Giustizia ricorda di aver costantemente affermato nella sua precedente giurisprudenza che « nei campi in cui esiste un'organizzazione comune dei mercati, a maggior ragione quando detta organizzazione è basata su un regime comune dei prezzi, gli Stati membri non possono più intervenire con disposizioni nazionali, adottate unilateralmente, nel congegno di formazione dei prezzi, quale è determinato dall'organizzazione comune »; « da questa stessa giurisprudenza — aggiunge la Corte — è stato precisato che le disposizioni di un regolamento agricolo comunitario che implicino un regime di prezzi che si applichi negli stadi della produzione e del commercio all'ingrosso, lasciano intatto il potere degli Stati membri, salvo restando altre disposizioni del trattato, di adottare gli opportuni provvedimenti in fatto di formazione dei prezzi negli stadi del commercio al minuto e del consumo, purché essi non mettano in pericolo gli scopi o il funzionamento dell'organizzazione comune dei mercati, in particolare del suo regime dei prezzi ».

Invero la giurisprudenza della Corte di Giustizia sull'ambito di competenza degli Stati membri in materia di fissazione dei prezzi dei prodotti agri-

## II

**CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE**, 17 gennaio 1980, nelle cause riunite 95 e 96/79 - *Pres.* Kutscher - *Avv. Gen.* Mayras - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tribunale di prima istanza di Namur, nelle cause Procuratore del Re c. Kefer e Delmelle - *Interv.:* Governo belga (avv. Knops) e Commissione delle Comunità europee (ag. Delmoly).

**Comunità europea - Agricoltura - Organizzazione comune dei mercati nel settore della carne suina e nel settore delle carni bovine - Regime nazionale dei prezzi al consumo - Compatibilità - Limiti.**

(Regolamenti CEE del Consiglio 13 giugno 1967, n. 121 e 27 giugno 1968, n. 805).

*Il regolamento del Consiglio 13 giugno 1967 n. 121, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore della carne suina, e il regolamento del Consiglio 27 giugno 1968 n. 805, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine, non ostano alla fissazione unilaterale da parte di uno Stato membro di un margine di utile massimo per la vendita al dettaglio delle carni suine o bovine, margine calcolato essenzialmente a partire dai prezzi d'acquisto, quali sono praticati negli stadi commerciali anteriori, e variabile in funzione di detti prezzi, purché i prezzi di acquisto che servono al calcolo del margine siano maggiorati delle spese commerciali e d'importazione effettivamente sostenute dal dettagliante nello stadio dell'approvvigionamento e della vendita al consumo e purché il margine venga fissato ad un livello che non ostacoli gli scambi intracomunitari (2).*

coli non sembra affatto univoca come il richiamo sopra riportato lascerebbe pensare.

Con la sentenza 23 gennaio 1975, nelle cause 31/74, GALLI (in *Racc.*, 1975, pag. 47, e in *questa Rassegna*, 1975, I, 312, con nota di MARZANO) la Corte aveva enunciato effettivamente il principio che « nei settori regolati da una organizzazione comune di mercato (nella specie si trattava dei settori dei cereali e dei grassi di cui ai regolamenti nn. 120/67 e 136/66) — e a più forte ragione quando l'organizzazione poggia su un regime comune dei prezzi — gli Stati membri non possono più intervenire con atti unilaterali nel sistema di formazione dei prezzi determinato dall'organizzazione comune »; tuttavia, era stato precisato, poiché il regime dei prezzi instaurato dai regolamenti n. 120/67 e n. 136/66 si applica esclusivamente nelle fasi della produzione e del commercio all'ingrosso, « gli Stati membri rimangono liberi di emanare i provvedimenti che ritengono necessari in materia di formazione dei prezzi nelle fasi del commercio al minuto e del consumo, purché non mettano in pericolo gli obiettivi od il funzionamento dell'organizzazione comune di mercato ».

Questa sentenza metteva in evidenza, dunque, la struttura concreta della organizzazione comune di mercato di un certo settore: poiché il regime comune

## III

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 novembre 1979, n. 5946, Pres. Vigorita - Est. Battimelli - P.M. La Valva (conf.). - Crivellaro c. Prefetto di Padova (avv. Stato Fiumara).

**Comunità europea - Prezzi - Disciplina - Blocco dei prezzi di beni di largo consumo - Normativa comunitaria - Organizzazione comune di mercato - Compatibilità - Limiti - Fattispecie (olio di semi).**

(d.l. 24 luglio 1973, n. 427, conv. in legge 4 agosto 1973, n. 496, artt. 1 e 2; regolamento CEE del Consiglio 21 settembre 1966, n. 136).

*In tema di disciplina dei prezzi di beni di largo consumo, introdotta dal d.l. 24 luglio 1973 n. 427, conv. in legge 4 agosto 1973 n. 496, un contrasto fra il regime di blocco del prezzo di beni appartenenti a settori regolati da un'organizzazione comune di mercato e la normativa in materia della CEE può configurarsi solo se si possa ipotizzare che il vincolo posto dalla norma nazionale possa produrre, come conseguenza, una turbativa ed una violazione degli obiettivi di mercato, valutabili tenendo conto della maggiore o minore incisività sul regime di scambio dei singoli beni della disciplina comunitaria (nella specie, per gli oli di semi, poiché per essi la normativa comunitaria non ha istituito un*

---

dei prezzi riguarda solo le fasi della produzione e del consumo all'ingrosso, nulla osta a che gli Stati membri disciplinino i prezzi per la fase del commercio al minuto o del consumo, purché, però, non mettano in pericolo gli obiettivi e il funzionamento dell'organizzazione comune di mercato.

Intervenivano, quindi, le sentenze 26 febbraio 1976, nella causa 65/75, TASCA (in *Racc.* 1976, 291) e nelle cause riunite 88-90/75, SADAM (in *Racc.* 1976, 323, e in *questa Rassegna*, 1976, I, 498, con nota di BRAGUGLIA). In esse la Corte osservava che «una disciplina nazionale in materia di prezzi agricoli, la quale si riferisca alle stesse fasi commerciali contemplate dal regime dei prezzi vigente nell'ambito dell'organizzazione comune di mercato avrà maggiori probabilità di trovarsi in conflitto con questo regime che non una disciplina da applicare esclusivamente in altre fasi commerciali», per cui, «*indipendentemente dalla fase commerciale considerata*, la fissazione unilaterale, da parte di uno Stato membro, di prezzi massimi per la vendita di zucchero è incompatibile con il regolamento 1009/67 (che crea una organizzazione comune di mercato nel settore dello zucchero), qualora metta in pericolo gli obiettivi ed il funzionamento della suddetta organizzazione, e in ispecie del suo regime di prezzi».

Anche queste sentenze ponevano in evidenza la necessità di valutare in concreto il rapporto fra struttura dell'organizzazione e poteri residui degli Stati. Ma in esse si sottolineava che quando gli interventi comunitario e statale riguardano la stessa fase della commercializzazione, *sarà più probabile, ma non inevitabile*, che il regime interno venga a trovarsi in conflitto con quello comunitario: il che significava, in maniera inequivoca, riconoscere che agli

*regime di prezzi, ma ha previsto solo la possibilità di una protezione doganale nei confronti dei paesi terzi, il contrasto potrebbe sussistere solo se il vincolo costituisse causa di perturbazione dell'intero mercato comune* (3).

## I

(omissis) In diritto. 1. — Con ordinanza 28 novembre 1978, pervenuta alla Corte il 19 gennaio 1979, il Tribunale amministrativo regionale per il Veneto ha sottoposto, a norma dell'art. 77 del Trattato CEE, una questione vertente sull'interpretazione del regolamento del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (G.U. n. legge 148 del 28 giugno 1968, pag. 13).

2. — Tale questione è sorta in seguito al ricorso proposto da alcune imprese italiane del settore lattiero-caseario per l'annullamento, in particolare, della deliberazione adottata l'11 aprile 1978, ai sensi dell'art. 11 della legge italiana 8 luglio 1975, n. 306 (Gazzetta Ufficiale n. 194 del 23 luglio 1975), da una commissione nominata dal Presidente della Giunta regionale del Veneto, con la quale si fissava in 260 lire il litro, I.V.A.

---

Stati membri è rimasto il potere di fissare i prezzi massimi in modo unilaterale, in qualunque fase commerciale (compresa la produzione e il commercio all'ingrosso) con l'unico e comune limite che tale fissazione, cioè l'esercizio di tale potere, non metta in pericolo gli obiettivi e il funzionamento della organizzazione di mercato, ed in specie il suo regime dei prezzi. Per un'ampia analisi dei due orientamenti della Corte, seguiti l'uno nella sentenza GALLI, l'altro nelle sentenze TASCA e SADAM, cfr. le conclusioni dell'Avvocato Generale della Corte CAPOTORTI nella causa 50/76, AMSTERDAM BULB B.V., § 6 (in *Racc.*, 1977, 155), dove vengono ritenute espressione del primo orientamento, oltre la sentenza GALLI, la sentenza 21 marzo 1972, nella causa 82/71, SAIL (in *Racc.* 1972, 119), e del secondo, oltre le sentenze TASCA e SADAM, le sentenze 12 luglio 1973, nella causa 2/73, GEDDO (in *Racc.*, 1973, 865), 30 ottobre 1974, nella causa 190/73, VAN HAASTER (in *Racc.* 1974, 1123), 23 gennaio 1975, nella causa 51/74, VAN DER HULST (in *Racc.* 1975, 79), 14 luglio 1976, nelle cause riunite 3-4 e 6/76, KRAMER (in *Racc.*, 1976, 1280); cfr. anche le conclusioni del medesimo Avvocato Generale nella causa 223/78, GROSOLI.

Con le successive sentenze 3 febbraio 1977, nella causa 52/76, BENEDETTI (in *Racc.*, 1977, 163), 29 giugno 1978, nella causa 154/77, DECHMANN (in *Racc.*, 1978, 1573) e 12 luglio 1979, nella causa 223/78, GROSOLI (in *questa Rassegna*, 1979, I, 418, con nota di BRAGUGLIA), la Corte confermava che gli Stati membri possono regolamentare i prezzi nelle fasi del commercio al minuto e del consumo, purché non siano messi in pericolo gli obiettivi o il funzionamento dell'organizzazione comune di mercato. Ma già nelle ultime due sentenze la Corte, pur occupandosi soltanto delle fasi del commercio al minuto e del



inclusa, il prezzo regionale del latte vaccino alla produzione fino al 31 dicembre 1978.

3. — Prima di passare all'esame dei termini precisi e della portata della questione sottoposta, è opportuno ricordare i tratti essenziali, da un lato, della normativa comunitaria e, dall'altro, della legislazione nazionale in materia.

4. — Ai sensi dell'art. 3, n. 1, del regolamento n. 804/68 ogni anno viene fissato per la Comunità, anteriormente al 1° agosto, un prezzo indicativo del latte per la campagna lattiera che inizia l'anno successivo. Il prezzo indicativo, ai termini dell'art. 3, n. 2, è il prezzo che si tende ad assicurare per la totalità del latte venduto dai produttori durante la campagna lattiera, compatibilmente con le possibilità di smercio esistenti sul mercato della Comunità e sui mercati esterni. Il prezzo indicativo è fissato, secondo la procedura di cui all'art. 43, n. 2, del Trattato, per latte contenente il 3,7% di materie grasse franco latteria (art. 3, nn. 3 e 4).

5. — In mancanza di misure d'intervento dirette per il latte il prezzo di questo prodotto viene sostenuto, in particolare, mediante un sistema di prezzi d'intervento, istituito dall'art. 5, per determinati prodotti derivati, cioè il burro, il latte scremato in polvere ed i formaggi Grana-

---

consumo, per le quali ribadiva il riconoscimento della astratta compatibilità con l'organizzazione comune di mercato dei regimi nazionali dei prezzi, mostrava chiaramente di partire dalle premesse della sentenza GALLI anziché da quelle delle sentenze TASCA e SADAM, anche se si riferiva indistintamente all'una e alle altre (ancora in tema di prezzi minimi e massimi fissati dagli Stati membri, sotto altri ma analoghi profili, cfr. le sentenze 2 febbraio 1977, nella causa 50/76, AMSTERDAM BULB B.V., in *Racc.*, 1977, 137; 16 novembre 1977, nella causa 13/77, INNO-B.M., in *Racc.*, 1977, 2115; 24 gennaio 1978, nella causa 82/77, VAN TIGGELE, in *Racc.*, 1978, 25).

Infine la Corte, prima con la sentenza 18 ottobre 1979, nella causa 5/79, BUYS, richiamata la sua precedente giurisprudenza, ha affermato che « il regolamento del Consiglio 27 giugno 1968, n. 804 va interpretato nel senso che esso osta ad una disciplina nazionale... di blocco dei prezzi, *nella fase della distribuzione* dei prodotti per l'allattamento dei vitelli compresi nell'organizzazione comune di mercato istituita dallo stesso regolamento, qualora l'applicazione di detta disciplina metta in pericolo gli obiettivi o il funzionamento di tale organizzazione, ed in ispecie del suo regime dei prezzi » (nella specie la disciplina nazionale bloccava i prezzi sia alla *produzione* che nelle *diverse fasi della distribuzione*); e poi con la prima delle due sentenze annodate ha esplicitamente statuito, dopo la consueta premessa di principio sui limiti dei poteri degli Stati membri riguardo ai prezzi dei prodotti soggetti ad un'organizzazione comune di mercato, che « una legislazione nazionale intesa a promuovere ed a favorire la formazione con qualsivoglia metodo, di un prezzo uniforme del latte alla produzione, consensualmente o d'autorità, a

Padano e Parmigiano-Reggiano. Scopo di tali prezzi d'intervento è di assicurare il raggiungimento del prezzo indicativo alle condizioni di cui all'art. 3, cioè, essenzialmente, in conformità alle leggi di mercato nell'ambito comunitario. Per il conseguimento di tale fine, il regolamento prevede anche un sistema di protezione alla frontiera comunitaria comprendente, in particolare, prelievi destinati a colmare la differenza fra il prezzo di entrata ed il prezzo franco frontiera di un determinato prodotto lattiero-caseario. Tali prezzi sono fissati per ciascuno dei « prodotti pilota », di cui all'art. 14 del regolamento del Consiglio 28 giugno 1968, n. 804, specificamente determinati nell'allegato I del regolamento del Consiglio 28 giugno 1968, n. 823, che determina i gruppi dei prodotti e le disposizioni speciali relative al calcolo dei prelievi nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (G.U. n. L. 151 del 30 giugno 1968, pag. 3). È il caso di ricordare anche che il regolamento n. 804/68 prevede la possibilità di concedere restituzioni all'esportazione d'importo uniforme per tutta la Comunità, ma diversificate a seconda del paese terzo destinatario.

6. — Per la campagna lattiera di cui si tratta nella controversia sul merito, il prezzo indicativo per il latte è stato fissato con regolamento del Consiglio 12 maggio 1978, n. 998 (G.U. n. L. 130 del 18 maggio 1978, pag. 5) in 17,70 u.c. per 100 kg. (204,26 lire per kg.) dal 22 maggio 1978,

---

livello nazionale o regionale, si situa di per se stessa al di fuori dell'ambito delle competenze riservate agli Stati membri» (cfr. anche la coeva sentenza nelle cause riunite 16-20/79, DANIS, per i prezzi dei cereali — reg. n. 120/67 — nelle fasi della produzione e del commercio all'ingrosso): con queste sentenze il ritorno all'orientamento di cui era espressione la sentenza GALLI appare indiscutibile. La seconda sentenza annotata si riferisce, più limitatamente, ad un caso di regolamentazione nazionale di prezzi al consumo.

(3) La sentenza della Corte di Cassazione è conseguenziale all'orientamento espresso dalla Corte di Giustizia nelle sentenze TASCA e SADAM: e poiché gli oli di semi, — pur rientrando fra i prodotti soggetti all'organizzazione comune di mercato nel settore dei grassi —, non godono di un regime di prezzi comunitario, ma fruiscono semplicemente di una protezione doganale negli scambi con i paesi terzi e possono costituire oggetto di misure di salvaguardia in caso di perturbazione del mercato, un contrasto fra regime nazionale dei prezzi, dettato anche per la fase del commercio all'ingrosso, con la normativa comunitaria potrebbe sussistere solo se tale regime costituisse causa di perturbazione dell'intera organizzazione di mercato.

Si noti come in motivazione la Corte Suprema abbia riaffermato che « il giudice nazionale, nel caso in cui si ravvisi difformità fra la normativa nazionale e quella comunitaria (anteriore), sì che l'applicazione della prima porti a risultati contrastanti con quelli voluti e ipotizzati dalla seconda, (può) unicamente sospendere la decisione del caso concreto e provocare un giudizio di costituzionalità della norma nazionale ». Per i precedenti cfr. *questa Rassegna*, 1978, I, 179.

O.F.

dopo che il regolamento del Consiglio 27 aprile 1978, n. 910 (G.U. n. L 117 del 29 aprile 1978, pag. 84) aveva prorogato fino al 21 maggio 1978 la campagna lattiera 1977/1978 e, di conseguenza, il prezzo indicativo del latte fissato per detta campagna dal regolamento del Consiglio 26 aprile 1977, n. 872 (G.U. n. L 106 del 29 aprile 1977, pag. 17).

7. — Dal fascicolo risulta che la legge italiana 8 luglio 1975, contenente, fra l'altro, norme per la determinazione del prezzo del latte alla produzione, all'art. 2 prevede che la produzione e la vendita del latte da parte dei produttori associati sono disciplinate da regole e da programmi stabiliti dall'Associazione. I produttori associati sono, inoltre, tenuti a vendere il latte tramite la loro associazione. Ai sensi dell'art. 8, il prezzo del latte alla produzione, indipendentemente dall'uso cui esso è destinato, è fissato, per ogni annata agraria e per ogni regione, mediante negoziazione collettiva con la partecipazione delle diverse categorie interessate (produttori, associazioni, trasformatori e centrali del latte) e secondo i criteri definiti dagli artt. 8 e 9. A norma dell'art. 10, l'accordo raggiunto tra le parti, eventualmente con l'intervento del comitato economico regionale di cui all'art. 3, è pubblicato a cura di detto comitato nel Bollettino ufficiale della Regione ed è vincolante per le parti. Se l'accordo di cui all'art. 10 non viene raggiunto nel termine di trenta giorni dall'inizio dell'annata agraria, il prezzo del latte alla produzione è determinato, a norma dell'art. 11, da una commissione nominata con decreto del Presidente della regione. Detta commissione, presieduta dall'assessore regionale all'agricoltura o da un suo delegato, è composta da cinque rappresentanti dei produttori di latte, due rappresentanti delle cooperative lattiero-casearie, quattro rappresentanti dell'industria di trasformazione, un rappresentante delle centrali del latte e due esperti del settore lattiero-caseario. La deliberazione della commissione, presa a maggioranza, è vincolante fra le parti dal momento della sua pubblicazione nel Bollettino ufficiale.

8. — Come si è già indicato, all'origine della controversia sul merito è una deliberazione adottata a norma dell'art. 11 della legge 8 luglio 1975.

9. — A sostegno del ricorso proposto dinanzi al giudice nazionale, i ricorrenti deducono l'incompatibilità della legge sopra citata con il regolamento del Consiglio n. 804/68. Da parte sua, la Regione Veneto, resistente nel procedimento principale, ha negato che sussista un conflitto del genere: in primo luogo, perché non si può constatare un contrasto fra legge nazionale e regolamento comunitario prima che gli organi comunitari abbiano dato concreta attuazione alle disposizioni del regolamento, in secondo luogo, perché l'eventuale determinazione di un prezzo indicativo da parte di tali organi ha valore di direttiva e non sottrae, quindi,

al legislatore nazionale il potere di intervento nella determinazione concreta del prezzo.

10. — Con ordinanza in data 28 novembre 1978 il giudice nazionale ha sospeso il procedimento ed ha sottoposto alla Corte la seguente questione pregiudiziale:

« Se la normativa comunitaria, e precisamente il regolamento n. 804 del 1968 (Organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari), in relazione all'art. 189, 2° comma, del Trattato CEE, impedisca allo Stato italiano di attribuire con legge alle sue autorità amministrative il potere di determinare il prezzo del latte alla produzione, anche quando la Comunità non abbia fissato il prezzo indicativo del latte a norma dell'art. 3 del regolamento n. 804/68 ».

11. — Come sopra esposto, uno degli obiettivi principali dell'organizzazione di cui trattasi è quello di assicurare ai produttori di latte un prezzo che tenda verso quello indicativo. I menzionati dispositivi allo scopo istituiti dal regolamento restano sotto l'esclusivo controllo della Comunità.

12. — Nei settori disciplinati da un'organizzazione comune dei mercati, a maggior ragione quando tale organizzazione si basi su un regime comune dei prezzi, gli Stati membri non possono più intervenire, con disposizioni nazionali adottate unilateralmente, nel processo di formazione dei prezzi disciplinati, per il medesimo stadio di produzione o di messa in commercio, dall'organizzazione comune. Di conseguenza, una legislazione nazionale intesa a promuovere ed a favorire la formazione, con qualsivoglia metodo, di un prezzo uniforme del latte alla produzione, consensualmente o d'autorità, a livello nazionale o regionale, si situa di per se stessa, al di fuori dell'ambito delle competenze riservate agli Stati membri e contrasta col principio della realizzazione di un prezzo indicativo alla produzione per il latte venduto dai produttori comunitari nel corso della campagna lattiera, compatibilmente con le possibilità di smercio esistenti sul mercato della Comunità e sui mercati esterni, principio posto dal regolamento n. 804/68, in particolare dal suo art. 3. È da notare, inoltre, che l'incompatibilità di una legislazione del genere con l'organizzazione comune dei mercati non è affatto messa in discussione dalla mancanza di sanzioni per l'inosservanza del prezzo stabilito in base alla legislazione stessa.

13. — È poi il caso di rilevare che la supposizione dalla quale partiva la questione proposta, cioè che la Comunità non avesse fissato il prezzo indicativo del latte per il periodo in parola, non corrisponde alla situazione allora esistente a livello comunitario. In effetti, pur terminando la campagna precedente, ai sensi della normativa in vigore, il 31 marzo 1978.

per evitare una soluzione di continuità l'applicazione del prezzo indicativo continuava fino all'entrata in vigore del regolamento del Consiglio 27 aprile 1978, n. 910, che prorogava formalmente la precedente campagna fino al 21 maggio 1978, data dalla quale il prezzo indicativo del latte è stato fissato dal regolamento del Consiglio 12 maggio 1978, n. 998.

14. — La questione sottoposta va quindi risolta nel senso che la determinazione, in via diretta o indiretta, da parte di uno Stato membro, del prezzo del latte alla produzione è incompatibile con l'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari. (*omissis*).

## II

(*omissis*) In diritto. - 1. — Con sentenze 7 e 30 maggio 1979, pervenute alla Corte il 15 e, rispettivamente, il 19 giugno 1979, il Tribunal de première instance di Namur (Sezione penale) ha sottoposto alla Corte di giustizia, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, delle questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione del regolamento del Consiglio 27 giugno 1968, n. 805, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine (G.U. 1968, n. L 148/24), e del regolamento del Consiglio 13 giugno 1967, n. 121, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore della carne suina (G.U. 1967, n. L 117/66).

2. — Dette questioni sono state sollevate in occasione di cause penali promosse a carico di due dettaglianti di carne di Andenne (causa 95/79) e di Namur (causa 96/79), imputati di aver maggiorato, il 14 ottobre 1976 e, rispettivamente, il 13 aprile 1977, i prezzi di vendita al dettaglio delle carni bovine e suine, in misura incompatibile col Decreto Ministeriale belga 27 marzo 1975 (*Moniteur belge* del 29 marzo 1975) il quale, agli articoli 1 e 2, stabilisce che i prezzi di vendita al consumo delle carni bovine e, rispettivamente, delle carni suine praticati dai dettaglianti di carne non possono superare gli importi ottenuti aggiungendo al prezzo d'acquisto medio ponderato un utile massimo di FB 22 il kg nonché l'importo dell'IVA. A tale scopo l'art. 2, n. 4, del Decreto, precisa che il prezzo d'acquisto medio ponderato viene calcolato dividendo il totale delle fatture per tipo d'acquisto, esclusa l'IVA, durante le quattro settimane precedenti, per il numero di chili corrispondente, meno il 2,5%.

3. — I due imputati hanno eccepito che le disposizioni sopra menzionate sono incompatibili coi regolamenti comunitari che hanno istituito le organizzazioni comuni dei mercati nel settore della carne suina e in quello della carne bovina e non possono quindi costituire il fondamento legale delle due cause promosse a loro carico.

4. — Per chiarire il problema, il giudice nazionale ha sottoposto alla Corte di giustizia, nella causa 95/79, le seguenti questioni:

« Se il Decreto Ministeriale 27 marzo 1975, concernente la fissazione del prezzo di vendita al consumo delle carni bovine o suine fosse in contrasto:

1) Con il regolamento (CEE) del Consiglio 27 giugno 1968, n. 805, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine; in particolare, se l'art. 5, 3, 1, del suddetto Decreto fosse in contrasto con l'art. 6, n. 1, lettere *a*) e *b*), di tale regolamento nonché con i regolamenti relativi alla fissazione del prezzo di base delle carni bovine, ed in particolare con la disciplina attuata dai regolamenti:

- 31 luglio 1972, n. 1652;
- 8 maggio 1973, n. 1192;
- 28 marzo 1974, n. 667;

2) Con il regolamento (CEE) del Consiglio 13 giugno 1967, n. 121, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni suine; in particolare, se l'art. 3, 4, 1, del suddetto Decreto fosse in contrasto con l'art. 5, n. 1, 2° comma, di tale regolamento nonché con i regolamenti relativi alla fissazione del prezzo di base delle carni suine, e in particolare con la disciplina attuata dai regolamenti:

- 29 ottobre 1971, n. 2305;
- 15 maggio 1973, n. 1351;
- 29 aprile 1974, n. 1133 ».

Nella causa 96/76, detto giudice ha sottoposto alla Corte di giustizia la seguente questione:

« Se il Decreto Ministeriale 27 marzo 1975, relativo alla fissazione del prezzo di vendita al consumo delle carni bovine e suine, sia in contrasto con il regolamento (CEE) del Consiglio 27 giugno 1968, n. 805, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine ».

5. — La Corte, benché non le spetti pronunziarsi, nell'ambito di un procedimento promosso in forza dell'art. 17 del Trattato CEE, sulla compatibilità di norme di diritto nazionale con disposizioni di diritto comunitario, è viceversa competente a fornire al giudice nazionale tutti gli elementi d'interpretazione che rientrano nel diritto comunitario e che consentano a detto giudice di pronunziarsi sulla compatibilità di tali norme con la disposizione comunitaria presa in esame. Le questioni sollevate vanno quindi considerate come intese ad accertare se ed entro quali limiti il regolamento CEE del Consiglio 13 giugno 1967, n. 121, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore della carne suina, e il regolamento CEE del Consiglio 27 giugno 1968, n. 805, relativo all'organiz-

zazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine, lascino sussistere il potere degli Stati membri di disciplinare, mediante norme nazionali, i prezzi di vendita al consumo nei settori sopra menzionati. Data la connessione esistente fra le questioni, è opportuno esaminarle congiuntamente.

6. — Nella fattispecie, dagli artt. 1 e 2 del Decreto Ministeriale 27 marzo 1975, cui si riferisce il giudice nazionale, si desume che i provvedimenti nazionali di cui è causa riguardano la formazione dei prezzi allo stadio della vendita al consumo. È d'altro canto assodato che i prodotti i cui prezzi sono toccati dai detti provvedimenti sono disciplinati dall'organizzazione comune istituita dal regolamento n. 121/67 nel settore della carne suina e dal regolamento n. 805/68 nel settore delle carni bovine.

7. — Come la Corte ha indicato nella sentenza 29 giugno 1978 (Dechman, 153/77, Racc. pag. 1573), per quanto riguarda il regolamento n. 121/67, e nella sentenza 12 luglio 1979 (Grosoli, 223/78), per quanto riguarda il regolamento n. 805/68, le organizzazioni comuni dei mercati istituiti da detti regolamenti hanno lo scopo di realizzare nel settore della carne suina e, rispettivamente, delle carni bovine, un mercato unico per la Comunità, soggetto ad una gestione comune. Onde giungere a questa unità dei mercati, detti regolamenti hanno istituito un sistema di norme ed un'organizzazione in cui ha primaria importanza il « regime dei prezzi » da applicarsi agli stadi della produzione e del commercio all'ingrosso. Queste particolarità delle organizzazioni comuni dei mercati istituite dai regolamenti n. 121/67 e n. 805/68 non sono sminuite né dai regolamenti adottati in seguito dal Consiglio e presi in considerazione dal giudice nazionale, i quali hanno unicamente lo scopo di dare attuazione ai regolamenti di base sopra menzionati, determinando, per ciascun periodo preso in considerazione, determinati elementi del loro regime dei prezzi o determinate condizioni di smercio, né, per quanto riguarda più precisamente il regolamento n. 121/67, dal regolamento del Consiglio 29 ottobre 1975, n. 2759 (G.U. 1975, n. L 282/1), il quale si limita a codificare il regolamento n. 121/67 ed i suoi successivi emendamenti.

8. — Come la Corte ha inoltre affermato nella propria giurisprudenza — sentenza 23 gennaio 1975 (Galli, 31/74, Racc. pag. 47), sentenze 29 febbraio 1976 (Tasca, 65/75 e Sadam, 88-90/75, Racc. pag. 291 e pag. 323), sentenza 29 giugno 1978 (Dechmann, 154/77, Racc. pag. 1573), sentenza del 12 luglio 1979 (Grosoli, 223/78), sentenza del 18 ottobre 1979 (Buys, 5/9) e sentenza 11 novembre 1979 (Danis, 16-20/79) — nei campi in cui esiste un'organizzazione comune dei mercati, a maggior ragione quando detta organizzazione è basata su un regime comune dei prezzi, gli Stati membri non possono più intervenire con disposizioni nazionali, adottate unilateralmente, nel congegno di formazione dei prezzi, quale è determinato dal

l'organizzazione comune. Da questa stessa giurisprudenza è stato precisato che le disposizioni di un regolamento agricolo comunitario che implicino un regime di prezzi che si applichi negli stadi della produzione e del commercio all'ingrosso, lasciando intatto il potere degli Stati membri, salve restando altre disposizioni del Trattato — di adottare gli opportuni provvedimenti in fatto di formazione dei prezzi negli stadi del commercio al minuto e del consumo, purché essi non mettano in pericolo gli scopi o il funzionamento dell'organizzazione comune dei mercati, in particolare del suo regime dei prezzi.

9. — La determinazione di un margine di utile massimo consentito al dettagliante nella vendita al consumo non è, in linea di principio, atto a mettere in pericolo gli scopi o il funzionamento di un'organizzazione del genere, purché detto margine sia essenzialmente calcolato a partire dai prezzi d'acquisto, quali vengono praticati nello stadio della produzione e del commercio all'ingrosso, ed in modo da non ledere il funzionamento del regime di prezzi sul quale è fondata l'organizzazione comune dei mercati di cui trattasi.

10. — Ciò tuttavia non avviene qualora i prezzi d'acquisto presi in considerazione non tengano conto delle spese commerciali e d'importazione che il dettagliante ha effettivamente sostenuto sia nella fase dell'approvvigionamento sia in quella della vendita al consumo, ovvero qualora lo stesso margine di utile sia fissato ad un livello il quale, tenuto conto delle modalità di calcolo e dei prezzi d'acquisto, non è atto a garantire al dettagliante l'equa remunerazione della sua attività. Un margine di utile che non soddisfi queste condizioni potrebbe infatti implicare il blocco dei prezzi massimi di vendita al dettaglio, il quale potrebbe pregiudicare il congegno di fissazione dei prezzi negli stadi commerciali anteriori, quale è determinato dall'organizzazione comune dei mercati, ovvero pregiudicare gli scambi intracomunitari con una rilevante diminuzione delle importazioni.

11. — Per queste ragioni, il complesso delle questioni sollevate va risolto nel senso che il regolamento del Consiglio 13 giugno 1967, n. 121, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore della carne suina, e il regolamento del Consiglio 27 giugno 1968, n. 805, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore delle carni bovine, considerati entrambi alla luce degli altri regolamenti menzionati dal giudice nazionale, non ostano alla fissazione unilaterale da parte di uno Stato membro di un margine di utile massimo per la vendita al dettaglio delle carni suine o bovine, margine calcolato essenzialmente a partire dai prezzi d'acquisto, quali sono praticati negli stadi commerciali anteriori, e variabile in funzione di detti prezzi, purché i prezzi d'acquisto che servono al calcolo del margine siano maggiorati delle spese commerciali e



d'importazione effettivamente sostenute dal dettagliante nello stadio dell'approvvigionamento e della vendita al consumo e purché il margine venga fissato ad un livello che non ostacoli gli scambi intracomunitari. (*omissis*).

### III

(*omissis*) Con il primo motivo di ricorso, con cui si sostiene la non assoggettabilità, in concreto, del ricorrente alla disciplina vincolistica dei prezzi imposta col D.P.R. n. 427 del 1973, in quanto contrastante con la normativa comunitaria della C.E.E. in materia di determinazione di prezzi di mercato, è fondato.

Premesso, infatti che, contrariamente a quanto si fa col secondo motivo, il ricorrente non prospetta una ipotesi di incostituzionalità del decreto in questione (per contrasto con la direttiva comunitaria), ma più semplicemente sostiene la tesi dell'inapplicabilità diretta di detto decreto in determinati casi concreti, va osservato che tale modo di impostazione del problema è del tutto errato, in quanto non è ipotizzabile una commissione fra legge nazionale e norma comunitaria, sì da trarne una sorta di normativa composita, nella quale la norma comunitaria si introduca direttamente come correttiva di quella nazionale per determinate specifiche fattispecie concrete, con conseguente disapplicazione diretta, da parte del giudice nazionale, di alcune norme della legge nazionale per la parte in cui esse appaiono in contrasto, in relazione al caso di specie, con la normativa comunitaria. Un'operazione del genere è impossibile, potendo il giudice nazionale, nel caso in cui si ravvisi una difformità fra la normativa nazionale e quella comunitaria, sì che l'applicazione della prima porti a risultati contrastanti con quelli voluti e ipotizzati dalla seconda, unicamente sospendere la decisione del caso concreto e provocare un giudizio di costituzionalità della norma nazionale, previo, se necessario un giudizio della Corte di giustizia della Comunità per l'interpretazione esatta della disciplina comunitaria, in funzione della quale debba valutarsi, dal giudice costituzionale, la legittimità costituzionale in astratto della norma nazionale, e, prima ancora, dal giudice ordinario la infondatezza o meno di una eventuale questione di costituzionalità.

Una questione del genere non è stata sollevata dal ricorrente, che non ha denunciato, sotto tale profilo, l'illegittimità costituzionale del decreto in esame, ma si è limitato a sostenerne l'inapplicabilità nei suoi confronti, e su tale punto il motivo di ricorso, per quanto innanzi detto, va senz'altro disatteso; né ritiene questa Corte di dover sollevare d'ufficio, in funzione del motivo di ricorso, un giudizio di costituzionalità, essendo stata la questione già affrontata così dalla Corte Costituzionale che dalla

Corte di giustizia della Comunità, con pronunzie che convincono della infondatezza della questione.

Quanto alla Corte di Giustizia, questa, dopo la sentenza del 23 gennaio 1975, invocata dal ricorrente, è tornata nuovamente sull'argomento con successive sentenze (26 febbraio 1976, in ricorso SADAM, e 3 febbraio 1977, in ricorso Munari), con le quali, nell'interpretare i limiti e gli effetti della normativa comunitaria relativa alla fissazione di prezzi di mercato e alla disciplina dei prezzi stessi, e i limiti che tale normativa impone al legislatore nazionale, ha chiarito il proprio pensiero affermando, da un lato, che l'attività del legislatore nazionale in tale settore è incompatibile con la disciplina comunitaria solo quando possa mettere in pericolo l'organizzazione comune del mercato, dall'altro che essa Corte non è competente ad interpretare il diritto interno ed a valutare gli effetti che esso può produrre su detta organizzazione, compito, quest'ultimo, che spetta al giudice nazionale: il che significa, contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, che il legislatore nazionale ben può fissare determinati prezzi di mercato, e che un limite alla legittimità di tale potere è dato unicamente dal pericolo che tali provvedimenti possano rappresentare per l'organizzazione comunitaria, pericolo da accertarsi non in astratto, ma di volta in volta nel caso concreto.

A sua volta la Corte Costituzionale, investita della questione, con ordinanza n. 206 del 1976 ha rimesso gli atti al giudice di merito, affermando che essa Corte avrebbe potuto pronunciarsi sulla legittimità del provvedimento legislativo denunciato solo dopo risolto il contrasto interpretativo sulla norma comunitaria, contrasto risolto nei sensi su indicati.

Ne consegue, da un lato, che non può affermarsi che il legislatore italiano non poteva emanare il decreto n. 427 del 1973, né tanto meno che detto decreto non possa trovare applicazione nei confronti di determinati operazioni commerciali, come invece sostenuto dal ricorrente; che, ai fini di accertare o meno la illegittimità costituzionale del decreto in questione è necessario accertare, caso per caso, se il vincolo da esso apposto a determinati prezzi possa produrre, come conseguenza, una turbativa ed una violazione degli obiettivi e del funzionamento dell'organizzazione comuni di mercato; che, in particolare, per quanto riguarda il commercio di olii di semi, la possibilità di un contrasto fra la legislazione nazionale e quella comunitaria è difficilmente configurabile in astratto, posto che, come la stessa Corte di Giustizia ha affermato (sentenza del 23 gennaio 1975 su ricorso Galli n. 41/74, ossia proprio la sentenza invocata dal ricorrente), il regolamento C.E.E. n. 136/66 sulla disciplina di mercato dei grassi vegetali ha istituito un particolare regime di prezzi solo per i prodotti più soggetti a variazioni di prezzi, quale l'olio di oliva, mentre per gli altri (e fra questi quindi anche l'olio di semi), ha previsto soltanto la possibilità di una protezione doganale nei con-

fronti dei paesi terzi, prevedendo per essi misura di salvaguardia solo in caso di perturbazioni di mercato. Pertanto, la normativa del decreto n. 427/73, per quanto si attiene in particolare all'olio di semi (che è ciò che interessa ai fini del presente giudizio) potrebbe apparire incostituzionale solo se potesse ipotizzarsi che essa costituisse causa di perturbazione dell'intero mercato comune: il che dovrebbe accertarsi dal giudice di merito come dato di fatto, e conseguentemente non può essere accertato in questa sede, né è ipotizzabile un rinvio ad altro giudice di merito, posto che il ricorrente, su cui gravava il relativo onere della prova, non ha indicato alcun elemento di fatto concreto da cui potrebbe dedursi una situazione di pericolo per l'organizzazione del mercato comune, in conseguenza del provvedimento denunciato (pericolo che, comunque, in astratto è ben difficilmente ipotizzabile, non essendosi avuto la fissazione di un prezzo di imperio, ma unicamente il blocco, per un breve periodo di tempo, di prezzi liberamente determinati sul mercato, ed avendo lo stesso legislatore previsto, all'art. 2 del decreto, la possibilità di una anticipata revisione dei prezzi in considerazione della normativa comunitaria e dei prezzi da questa fissati, in relazione a prodotti maggiormente esposti a variazioni di mercato; e ciò fa ritenere che la mancata inclusione dei prezzi degli olii di semi in tale eccezione alla regola generale, da parte di un legislatore che si era posto il problema della conformità ai prezzi comunitari e alla relativa normativa, sia dovuta alla constatata non necessità di una particolare regolamentazione, in base a dati di fatto sulla situazione di mercato cognitivi al legislatore medesimo). (*omissis*).

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE, 8 gennaio 1980, nella causa 21/79 - Pres. Kutscher - Avv. Gen. Mayras - Commissione delle Comunità europee (ag. Abate) c. Repubblica italiana (avv. Stato Marzano).

**Comunità europea - Libera circolazione delle merci - Disposizioni fiscali interne discriminatorie - Oli rigenerati - Imposta di fabbricazione e sovrimposta di confine.**

(Trattato CEE, art. 95; l. 28 febbraio 1939, n. 334 e succ. mod.; l. 31 dicembre 1962, n. 1852, art. 12).

**Comunità europea - Direttiva del Consiglio 16 giugno 1975, n. 75/439 - Oli usati - Raccolta, eliminazione e reimpiego - Incentivi - Armonizzazione - Poteri degli Stati membri.**

(Direttiva del Consiglio 16 giugno 1975, n. 75/439, artt. 13, 14).

*La riscossione, in base alla legge 31 dicembre 1962, n. 1852, che modifica il regime fiscale dei prodotti petroliferi, sugli oli minerali rigenerati*

*prodotti in Italia, di un'imposta di fabbricazione meno gravosa della corrispondente sovrimposta di confine applicabile agli oli rigenerati provenienti da altri Stati membri, è in contrasto con l'art. 95 del Trattato. Tuttavia il divieto di discriminazione posto da tale norma del trattato non impone la soppressione dell'agevolazione fiscale concessa agli oli rigenerati in Italia, ben potendo tale agevolazione restare in vigore a condizione che essa sia applicabile anche agli oli rigenerati provenienti dagli altri Stati membri e dei quali venga provata la rigenerazione (1).*

*Per perseguire gli scopi della direttiva del Consiglio 16 giugno 1975, n. 75/439, di agevolare cioè il reimpiego degli oli usati, gli Stati membri sono liberi o di versare direttamente un'indennità alle imprese che procedono alle operazioni di rigenerazione o di far fruire gli oli rigenerati di un regime fiscale più vantaggioso o perfino di applicare cumulativamente i due sistemi; ma, nel caso che optino per un sistema di riduzione delle imposte interne, essi sono tenuti a non discriminare, sotto il profilo fiscale, i prodotti importati (2).*

#### **(1-2) Regime fiscale differenziato e art. 95 del trattato CEE.**

Con la sentenza in rassegna la Corte di giustizia ha espressamente affermato che « gli importatori di oli minerali provenienti da altri Stati membri, che intendano usufruire dell'aliquota ridotta, sono tenuti a provare che i prodotti che essi importano in Italia sono oli rigenerati », e che « l'amministrazione italiana, dal canto suo, sebbene non possa rendere tale prova più onerosa del necessario, ha il diritto di esigere ch'essa sia fornita secondo modalità tali da eliminare i rischi di frode, in particolare mediante produzione di certificati rilasciati dalle autorità o da altri enti competenti dello Stato membro esportatore, che consentano l'identificazione dell'olio rigenerato a partire dallo stabilimento in cui è stata effettuata la rigenerazione ».

Tale impostazione di principio, indicata dalla Corte in replica a talune delle argomentazioni difensive dedotte nel controricorso, è proprio quella sostenuta nell'interesse del Governo italiano, nella fase orale del giudizio, come l'unica possibile per evitare gli inconvenienti denunciati con altre argomentazioni difensive.

Con riguardo alle stesse riprodotte affermazioni di principio sorprende, quindi, tanto più che la stessa Corte di giustizia rileva che « il commercio intracomunitario di oli minerali è, se non inesistente, quanto meno molto ridotto », che un « inadempimento » sia stato di fatto ravvisato, dato che la ipotesi stessa di oli rigenerati muniti delle prescritte certificazioni, e per i quali fosse stata chiesta e negata l'applicazione dell'aliquota ridotta, non era stata nemmeno dedotta dalla Commissione delle Comunità europee (e non sarebbe stata del resto in concreto ipotizzabile); ed appare invero sintomatica, in argomento, la *divergenza* tra la pronuncia adottata nel dispositivo della decisione (con la quale la violazione viene ravvisata nell'aver la Repubblica italiana riscosso « *sugli oli minerali rigenerati prodotti in Italia* l'imposta di fabbricazione in un'aliquota diversa da quella gravante sugli oli rigenerati provenienti dagli altri Stati membri ») e la domanda proposta nelle conclusioni dalla Commissione delle Comunità europee (e volta a far dichiarare l'inadempimento agli obblighi imposti dall'art. 95 del trattato CEE per la riscossione di « un'imposta differenziata svantaggiosa sui prodotti petroliferi rige-

(*omissis*) In diritto. - 1. — Con atto 31 gennaio 1979, la Commissione ha proposto dinanzi a questa Corte, in forza dell'art. 169 del Trattato CEE, un ricorso inteso a far dichiarare che la Repubblica italiana, « riscuotendo un'imposta differenziata svantaggiosa sui prodotti petroliferi rigenerati importati dagli altri Stati membri in virtù della legge 31 dicembre 1962, n. 1852 », è venuta meno agli obblighi incombentile a norma dell'art. 95 del Trattato CEE.

### *Considerazioni generali*

2. — In base al diritto italiano — e in particolare a norma del decreto legge 28 febbraio 1939, n. 334, nella versione vigente nel 1978 — gli oli minerali e i prodotti derivanti dalla loro trasformazione soggiacciono ad una imposta interna di fabbricazione, fissata in un determinato importo in lire per quintale, variabile a seconda dei prodotti. Gli stessi prodotti provenienti dall'estero sono assoggettati, alla frontiera, ad un'imposta identica, denominata « sovrimposta di confine ».

---

*nerati importati dagli altri Stati membri*): domanda che la Corte di giustizia, proprio per quanto osservato nella motivazione della sentenza, non avrebbe potuto evidentemente accogliere così come formulata.

A commento della decisione, con la quale è stata in definitiva disattesa la pretesa della Commissione delle Comunità europee di far abolire il regime differenziato, e che si conclude con una declaratoria di inadempimento priva in effetti di concreto contenuto (e riferita comunque a fatti invece non accaduti, e allo stato nemmeno ipotizzabili), può essere utile riprodurre qui di seguito parte delle memorie difensive depositate per il Governo italiano.

(*Omissis*). — 1. - L'Italia è stata la prima nazione europea a prevedere e disciplinare, già nel 1940, il riutilizzo degli oli usati; così come è stata la prima nazione ad incentivare, per evidenti ragioni di politica ecologica ed energetica, l'industria della rigenerazione dei prodotti petroliferi usati.

Nella relativa normativa è stato necessario prevedere, ovviamente, una rigida disciplina dei controlli, sia per evitare doppie imposizioni sia per prevenire possibili frodi fiscali.

Con l'art. 12 della legge 31 dicembre 1962, n. 1852, in particolare, è stata disciplinata l'attività di « chiunque intende ottenere, con qualsiasi mezzo o processo, prodotti petroliferi da prodotti dalla stessa natura, già usati nell'interno dello Stato ».

Per l'esercizio di tale attività è prescritta una « preventiva » autorizzazione ministeriale, ed occorre specificare « oltre il nome della ditta e di chi la rappresenta, la località nella quale si trova l'opificio, i locali di cui si compone, il tipo e la potenzialità degli impianti, i processi di lavorazione nonché la qualità e la quantità delle materie prime da trattare e dei prodotti finiti da immettere in consumo »; ed « uguale autorizzazione preventiva debbono ottenere coloro i quali intendano comunque modificare i propri impianti, variare la qualità od aumentare la quantità delle materie prime e dei prodotti finiti ».

3. — Allo scopo di favorire, per motivi ad un tempo economici ed ecologici, il recupero ed il reimpiego degli oli usati, la legge italiana 31 dicembre 1962, n. 1852, (G.U.R.I. n. 26 del 29 gennaio 1963, pag. 458) contempla, all'art. 12, un insieme di provvedimenti che disciplinano la raccolta, il recupero ed il reimpiego dei prodotti petroliferi, concedendo alle imprese che effettuano tali operazioni in territorio italiano agevolazioni fiscali per quanto concerne l'imposta di fabbricazione.

4. — Le disposizioni di cui trattasi distinguono tra il recupero e la rigenerazione dei prodotti petroliferi usati e trattano queste due situazioni in modo diverso, anche sotto il profilo fiscale.

5. — Il recupero degli oli usati consiste nel riutilizzare taluni prodotti petroliferi già impiegati una prima volta e che siano riutilizzabili, nello stato in cui si trovano, per gli stessi fini o per altri scopi, oppure che, prima del reimpiego, debbano essere puliti o depurati, in particolare mediante decantazione, filtrazione o essiccamento. Gli oli lubrificanti così recuperati sono esenti dall'imposta di fabbricazione purché il recupero

---

« Sui prodotti ottenuti è dovuta l'imposta di fabbricazione raggugliata al 25 per cento dell'aliquota fissata per ciascuna specie dei prodotti stessi », sempre che alla produzione sia stato provveduto con la prescritta autorizzazione ministeriale; ed è infatti stabilito, con il quinto comma della stessa disposizione, che « per la immissione in consumo, senza la predetta autorizzazione, di prodotti petroliferi ottenuti ai sensi del primo comma, dovrà essere corrisposta l'imposta di fabbricazione ad aliquota intera ».

Per quanto concerne i prodotti petroliferi recuperati e reimpiegati, la norma prevede l'esenzione dell'imposta di fabbricazione per « gli oli minerali lubrificanti recuperati, mediante operazioni, anche congiunte di decantazione, filtrazione od essiccamento, negli stabilimenti industriali, quando il ricupero, le operazioni anzidette ed il reimpiego avvengono nello stesso stabilimento in cui essi furono usati »; e la stessa esenzione è prevista anche per « la benzina recuperata nelle smacchiatricie o lavanderie dopo i lavori in cui sia stata impiegata » e per « i prodotti petroliferi, esclusi i lubrificanti, recuperati negli stabilimenti industriali per il diretto reimpiego nei processi di lavorazione in cui furono usati ».

2. - La iniziale contestazione della Commissione delle Comunità europee si riferiva sia al trattamento fiscale dei prodotti petroliferi rigenerati (applicazione di imposta con aliquota ridotta) sia a quello dei prodotti recuperati e reimpiegati (esenzione dall'imposta).

Alla Commissione delle Comunità europee era sembrato, infatti, che in entrambe le ipotesi fosse da ravvisare un contrasto con l'art. 95, primo comma, del trattato CEE; e ad entrambe le ipotesi si riferisce invero il parere motivato del 10 gennaio 1978 (nel quale si assumeva, pur apprezzandosi « nel loro giusto valore gli argomenti di ordine economico ed ecologico addotti dal governo italiano », che tali argomenti « non sono tuttavia suscettibili di modificare sia pur minimamente le valutazioni giuridiche tratte dall'art. 85 »).

Nel ricorso proposto in sede contenziosa, peraltro, la Commissione delle Comunità europee ha invece già ammesso che « con lettera del 29 luglio 1976

ed il reimpiego avvengano nello stesso stabilimento nel quale detti oli sono stati usati la prima volta (art. 12, 7° comma, della legge n. 1852).

6. — La rigenerazione consiste invece in un complesso procedimento chimico che richiede impianti a carattere industriale e serve a restituire agli oli minerali usati tutte le caratteristiche ch'essi possedevano prima di venire impiegati. La Commissione ed il Governo italiano sono d'accordo nell'ammettere che non è possibile distinguere l'olio rigenerato dall'olio di prima raffinazione non ancora usato.

7. — A norme dell'art. 12, 2° comma, della legge italiana precitata, gli oli rigenerati sono assoggettati all'imposta di fabbricazione in misura pari al 25% dell'aliquota intera. Quest'aliquota ridotta si applica ai prodotti rigenerati non solo quando vengono messi in commercio, ma anche qualora vengano riutilizzati dall'impresa che li ha impiegati la prima volta.

8. — Il diritto italiano non contempla l'applicazione dell'aliquota ridotta agli oli importati, siano essi recuperati o rigenerati; questi sono assoggettati alla sovrimposta di confine, corrispondente all'imposta di

---

(che pur è di data anteriore a quella del parere motivato) il Governo italiano ha fornito raggugli esaurienti sulle modalità di applicazione del regime di imposta sui prodotti "recuperati" e "reimpiegati"; e la domanda giudiziale risulta infatti limitata, con parziale desistenza della richiesta inizialmente avanzata con il parere motivato, alla sola ipotesi dei prodotti « rigenerati ».

3. - Prima di commentare tale residua domanda sono opportune talune precisazioni e rettifiche.

Non è esatto, infatti, che « il governo italiano non contesta che le predette disposizioni sono incompatibili con l'art. 95, paragrafo 1, del trattato » (come si assumeva invece nel parere motivato); così come non è esatto che « per quanto attiene invece ai prodotti rigenerati, il Governo italiano non ha contestato la discriminazione fiscale » o che « il Governo italiano (ha) riconosciuta la fondatezza del parere motivato » (come si assume invece nel ricorso).

Già nella prima lettera del 29 luglio 1976, invero, è stato espressamente rilevato che « le suesposte situazioni impositive non possono configurare alcuna discriminazione nei confronti dei prodotti comunitari importati » (replica riferita, come risulta dalla successiva motivazione, a tutte le ipotesi in discussione); e dagli atti della fase precontenziosa, già ex adverso prodotti in giudizio, risulta evidente, inoltre, che il manifestato proposito di provvedere a modifiche legislative non è determinato dalla ipotizzata fondatezza del parere motivato, ma soltanto dal fatto che l'attuazione della direttiva del Consiglio CEE 16 giugno 1975, n. 439 (con la quale la segnalata possibilità di modifica risulta in stretta correlazione) consentirà di sostituire l'attuale regime fiscale.

E' già stato espressamente rilevato, infatti, che « adeguamento da parte italiana al parere motivato in argomento creerebbe distorsioni sino a quando forme incentivazione attuate in applicazione suddetta direttiva non saranno uguali in tutti Stati membri »; così come è stato segnalato che l'attuale riduzione di imposta sugli oli rigenerati « sarà sostituita con applicazione indennità prevista da direttiva 75/439/CEE »; ed è nell'ambito di tale prospettiva, quindi, che va inteso il proposito delle autorità italiane di « conformarsi al parere motivato 10 gen-

fabbricazione ad aliquota intera. Va tuttavia osservato che l'importazione di oli recuperati da altri Stati membri sembra un'ipotesi teorica e che anche il commercio intracomunitario di oli rigenerati è, se non inesistente, quanto meno molto ridotto, pur se suscettibile di sviluppo a causa dell'andamento del mercato dei prodotti petroliferi.

9. — In risposta alla lettera 24 giugno 1976, in cui la Commissione dichiarava di ravvisare nella normativa di cui trattasi una violazione dell'art. 95, 1° comma, del Trattato, la Repubblica italiana osservava che, per quanto concerne gli oli recuperati, l'esenzione — subordinata alla condizione che il recupero ed il reimpiego venissero effettuati nello stesso opificio — costituiva applicazione del principio fiscale « non bis in idem ». A suo avviso, il fatto che, per definizione, detta condizione non potesse essere soddisfatta dai prodotti importati non significava assolutamente che l'esenzione non fosse conforme al Trattato. Per quel che riguarda gli oli rigenerati, la Repubblica italiana sosteneva, sostanzialmente, che non sus-

---

naio 1978 » (in quanto cioè l'attuazione della direttiva comunitaria consentirà comunque di risolvere la questione), e non certo per un presupposto riconoscimento che l'attuale regime fiscale degli oli rigenerati possa assumersi incompatibile con l'art. 95, primo comma, del Trattato.

4. - Quanto al merito del ricorso, la sua infondatezza va dedotta, anzitutto, sulla base delle stesse argomentazioni che hanno già indotto la Commissione delle Comunità europee a desistere, in questa sede, dall'analoga domanda relativa alla ipotesi dei prodotti « recuperati » e « reimpiegati ».

L'esenzione fiscale prevista per tali prodotti (ed applicabile oltretutto « sotto l'osservanza delle modalità da stabilirsi con decreto del Ministro delle finanze », e sempre che il recupero, le relative operazioni, ed il reimpiego « avvengono nello stesso stabilimento » in cui i prodotti sono stati già usati) è stata giustificata, infatti, rilevandosi che tutti i prodotti recuperati e reimpiegati, in quanto « già usati nell'interno dello Stato », hanno già assolto la normale ed intera imposta di fabbricazione (sì che la esenzione è in effetti dovuta alla esigenza di evitare una doppia imposizione), e che tale condizionante presupposto non si verifica invece, ovviamente, per gli analoghi prodotti importati dagli altri Stati membri; e tale rilievo, di per sé idoneo ad escludere la ipotesi stessa di una discriminazione incompatibile con l'art. 95, primo comma, del trattato CEE, è stato già condiviso dalla Commissione delle Comunità europee.

Analoga considerazione assume rilievo, peraltro, anche per quanto concerne l'ipotesi dei prodotti petroliferi « rigenerati », anche in tal caso trattandosi di prodotti ottenuti con la rigenerazione di prodotti che se « già usati nell'interno dello Stato » (e soltanto in tal caso) sono stati comunque già assoggettati alla normale ed intera imposta di fabbricazione.

Ai fini della comparazione da fare per gli effetti di cui all'art. 95 del trattato CEE, e tenuto anche presente il carattere « fiscale » dell'imposta di fabbricazione, non può non essere considerato, cioè, che l'imposta « ridotta » dovuta sugli oli rigenerati si aggiunge in effetti alla normale imposta già pagata sui prodotti « usati nell'interno dello Stato »; ed è sintomatico anzi, a tale proposito, che in altri Stati membri (come ad esempio in Francia ed in Inghilterra) nessuna autonomia (ed ulteriore) imposta di consumo sia dovuta sugli oli rigenerati, e pro-



sisteva alcuna discriminazione nei confronti dei prodotti stranieri poiché l'applicazione dell'aliquota ridotta — giustificata dal costo di produzione estremamente elevato dell'olio rigenerato rispetto a quello del prodotto nuovo — era legata ad un severo controllo del procedimento di rigenerazione, che consentiva l'identificazione dei quantitativi di oli rigenerati da produrre. Poiché tale controllo non poteva essere effettuato sui prodotti importati, il diverso trattamento a questi riservato non era in contrasto con l'art. 95 del Trattato. Il Governo italiano, inoltre, attirava l'attenzione della Commissione sul fatto che le agevolazioni fiscali di cui trattasi erano, di fatto, conformi alle finalità perseguite dalla direttiva del Consiglio 16 giugno 1975 n. 75/439, concernente l'eliminazione degli oli usati, la quale contempla l'istituzione, da parte degli Stati membri, di un sistema armonizzato di raccolta, di eliminazione o di reimpiego degli oli usati e consente, agli artt. 13 e 14, il versamento di indennità alle imprese che provvedono ad effettuare tali operazioni. Le agevolazioni fiscali criticate costituivano, in realtà, una forma di sovvenzione, come quelle autorizzate dalla direttiva, la quale, peraltro, non era ancora stata

---

prio in base al principio secondo cui lo stesso prodotto non può essere soggetto a duplicazione di imposta quando sia destinato allo stesso impiego.

Già sotto questo primo profilo, si spiega e si giustifica, quindi, che gli oli rigenerati importati siano assoggettati alla normale imposizione tributaria « interna »; e nessuna ingiustificata discriminazione può essere di conseguenza ravvisata, nel regime tributario in discussione, specialmente quando si consideri che il riferimento alla precedente utilizzazione, « nell'interno dello Stato », dei prodotti da rigenerare, non è dovuto al proposito di discriminare prodotti nazionali da prodotti importati, ma giustificato dal solo fatto che soltanto i prodotti « già usati nell'interno dello Stato », e non quelli utilizzati all'estero, hanno già scontato, e per intero, la normale imposta interna.

5. - Va pure tenuto presente, inoltre, che una ingiustificata discriminazione si verifica non soltanto quando situazioni uguali siano differentemente disciplinate, ma anche quando uno stesso trattamento sia applicato a differenziate situazioni.

Va tenuto presente, cioè, che l'imposta ridotta in discussione in tanto può applicarsi in quanto gli oli rigenerati siano ottenuti nelle condizioni prescritte dalla legge, sotto il controllo previsto, e nell'esercizio di attività per la quale sia stata chiesta ed ottenuta preventiva autorizzazione.

La rigenerazione degli oli minerali si ottiene invero con un procedimento tecnologico diretto a riprodurre e rinnovare lo stato e le proprietà iniziali dei prodotti da rigenerare; ed è evidente che un regime tributario dei prodotti rigenerati diverso e più favorevole di quello applicabile ai prodotti petroliferi originari può ammettersi soltanto quando sia in concreto possibile verificare e controllare il procedimento di rigenerazione, la quantità e qualità dei prodotti utilizzati, l'effettivo precedente utilizzo degli oli impiegati, lo specifico processo di lavorazione adottato, ed il quantitativo dei prodotti ottenuti.

Il raffronto dei prodotti importati può quindi assumere rilievo soltanto rispetto ai corrispondenti prodotti nazionali ottenuti senza l'osservanza delle condizioni prescritte; e nessuna discriminazione può essere quindi ravvisata, nella specie, quando si consideri che anche per tali prodotti l'imposta di fabbrica-

attuata dalla maggior parte degli Stati membri. Il Governo italiano aggiungeva di star comunque studiando la possibilità di sostituire le agevolazioni fiscali con gli aiuti diretti di cui la direttiva consente il versamento.

10. — Nel parere motivato emesso il 10 gennaio 1978 la Commissione, dopo aver constatato « che il Governo italiano non contesta che le predette disposizioni sono incompatibili con l'art. 95, paragrafo 1, del Trattato » — ciò che costituisce un'interpretazione inesatta del punto di vista italiano — dichiarava che « la Repubblica italiana è venuta meno agli obblighi che le incombono in virtù di tale Trattato colpendo i prodotti petroliferi rigenerati, importati da altri Stati membri, con l'accisa ad aliquota piena mentre gli stessi prodotti importati » (leggasi: nazionali) « beneficiano di un'esenzione, parziale o totale, secondo il caso ». La Commissione, menzionando espressamente i prodotti nazionali fruanti di esenzione totale, si riferiva — o comunque dava ad intendere di riferirsi — sia al regime fiscale degli oli recuperati e reimpiegati nello stesso

---

zione è dovuta, come espressamente disposto con l'art. 12, sesto comma, della legge 31 dicembre 1962, n. 1852, « ad aliquota intera ».

6. - La infondatezza della domanda proposta dalla Commissione delle Comunità europee può essere evidenziata anche sotto un ulteriore profilo, con riguardo cioè alla sostanziale portata della normativa nazionale in discussione ed in particolare alla sua sostanziale aderenza ai principi ispiratori della direttiva del Consiglio CEE 16 giugno 1975, n. 439.

Come si è già sopra ricordato, invero, l'Italia è stata la prima nazione europea a prendere in considerazione e a disciplinare il riutilizzo degli oli usati, incentivando per motivi di ordine ecologico ed energetico la rigenerazione dei prodotti petroliferi.

Quale sia l'attuale situazione negli altri Stati è stata già altre volte oggetto di discussione; ed è sufficiente richiamare, a tale proposito, le risultanze della riunione tenuta il 3 novembre 1977 dalla Commission européenne de regeneration » della « Union européenne des indépendants en lubrifiants »: riunione il cui verbale si ritiene opportuno allegare al presente controricorso, per utile riferimento.

La rilevanza della questione concernente la eliminazione e la riutilizzazione degli oli usati non poteva non essere avvertita, evidentemente, a livello comunitario; e con la direttiva del Consiglio 16 giugno 1975, n. 439 è stato appunto previsto un sistema volto a favorire la rigenerazione dei prodotti usati, contemplandosi la necessità di una autorizzazione delle autorità statali per l'esercizio dell'attività di rigenerazione, la vigilanza ed il controllo sulle imprese e sui quantitativi da rigenerare, e la corresponsione di una « indennità » che copra le spese sostenute dalle imprese autorizzate ad esercitare l'attività di rigenerazione degli oli usati: indennità che « possono essere tra l'altro finanziate mediante una tassa riscossa sui prodotti che, dopo la loro utilizzazione, sono trasformati in oli usati, o sugli oli usati ».

Con tale direttiva, cioè, sono stati recepiti a livello comunitario principi ed istanze del tutto analoghi a quelli ai quali è già in sostanza ispirata la normativa nazionale italiana (necessariamente riferita al solo ambito territoriale interno); ed è proprio e soltanto in vista dell'attuazione di tale direttiva di

stabilimento sia a quello degli oli rigenerati. Il 5 luglio 1978 il Governo italiano annunciava di aver deciso di conformarsi al parere motivato elaborando, per i prodotti rigenerati, un provvedimento legislativo inteso a sostituire le agevolazioni fiscali criticate con le indennità contemplate dalla direttiva n. 75/439.

11. — Nel ricorso proposto il 31 gennaio 1979 la Commissione si riferisce ai soli prodotti rigenerati e nella replica, nonché nella risposta ai quesiti della Corte, ha precisato e confermato espressamente che i suoi addebiti concernono unicamente il regime fiscale vigente per i prodotti petroliferi rigenerati menzionati all'art. 12, 2° comma, della legge italiana n. 1852.

12. — La Corte prende atto di tale dichiarazione, che elimina un'ambiguità presente sia nelle osservazioni indirizzate al Governo italiano il 24 giugno 1976 sia nel parere motivato; il suo esame può pertanto limitarsi al regime fiscale degli oli rigenerati.

---

« ravvicinamento » che è stata già nella fase precontenziosa segnalata la possibilità di sopprimere la riduzione d'imposta applicabile ai prodotti ottenuti con la rigenerazione di oli già usati in ambito nazionale.

E' stato infatti evidenziato l'analogo effetto sostanziale determinato dalla prevista corresponsione di una indennità in favore delle imprese autorizzate all'esercizio dell'attività di rigenerazione; così come è stato espressamente precisato che l'attuale riduzione d'imposta « sarà sostituita con applicazione indennità prevista da direttiva 75/439/CEE ».

In questa sede non si discute, d'altra parte, di una mancata tempestiva attuazione della direttiva comunitaria (che per quanto consta non è stata finora recepita da nessuno degli Stati membri); ed è noto alla Commissione delle Comunità europee, del resto, che è già venuta in evidenza la necessità di rivedere la direttiva comunitaria, che è stata predisposta in funzione di finalità quasi esclusivamente ecologiche, e sembra non più corrispondere, per la mutata situazione energetica degli Stati delle Comunità europee, all'interesse generale secondo cui gli oli usati sono da considerare materia prima pregiata e da destinare quindi esclusivamente alla rigenerazione.

Con riguardo a tali premesse, e considerata quindi la sostanziale coincidenza delle finalità perseguite con la direttiva comunitaria con quelle tenute presenti nella normativa nazionale in discussione, appare quanto meno prematura, in definitiva, l'iniziativa che la Commissione delle Comunità europee ha ritenuto di dover assumere in questa sede; e ciò specialmente quando si consideri che un determinato « effetto » non può essere o no consentito a seconda della fonte che lo rende possibile.

Certamente, una uniformità di regolamentazione può essere garantita soltanto a livello comunitario, e sarà in concreto possibile soltanto con l'attuazione della direttiva comunitaria da parte di tutti gli Stati membri.

Ciò non significa, però, che prima ed indipendentemente dall'attuazione della direttiva comunitaria possa ravvisarsi nella normativa nazionale italiana un contrasto con l'art. 95, primo comma, del trattato CEE, dovendosi invece ammettere che inammissibili distorsioni negli scambi e nella concorrenza si verificherebbero proprio e soltanto se la riduzione d'imposta applicata sugli

*Sul regime fiscale degli oli rigenerati*

13. — Nel corso della fase orale la Commissione ha insistito sul fatto che l'olio rigenerato e l'olio di prima raffinazione « sono prodotti non soltanto simili ai sensi dell'art. 95, ma addirittura identici ». Tale identità non è contestata dalla Repubblica italiana. L'osservazione della Commissione sembra però suggerire che il regime fiscale degli oli importati, siano essi di prima raffinazione o rigenerati, debba essere identico a quello degli oli rigenerati italiani. Ciò spiega, a quanto pare, il punto di vista, esposto dalla Commissione sempre nel corso della fase orale, secondo cui, per conformarsi all'art. 95, il Governo italiano dovrebbe sopprimere l'agevolazione fiscale della quale godono gli oli rigenerati italiani anziché estendere tale agevolazione agli oli rigenerati importati dagli altri Stati membri.

14. — Questo punto di vista, a parte il fatto che non è espresso né nel parere motivato né nell'atto introduttivo, entrambi basati sul raffronto tra l'imposizione degli oli rigenerati nazionali e quella degli oli rigenerati importati dagli Stati membri, non può essere condiviso. Risulta infatti dalla sentenza pronunciata da questa Corte il 10 ottobre 1978 nella

---

oli rigenerati ottenuti da prodotti già assoggettati alla intera e normale imposta di fabbricazione venisse eliminata prima dell'attuazione della direttiva comunitaria: inammissibili distorsioni che risulterebbero ancora più gravi, del resto, se la riduzione dovesse essere applicata anche ai prodotti importati (come sembra pretendere la Commissione delle Comunità europee), e quindi, eventualmente, anche a prodotti per i quali potrebbe essere stata in ipotesi corrisposta, nello Stato membro di provenienza, l'« indennità » prevista dalla direttiva comunitaria.

7. - Tutte le argomentazioni sopra riassunte concorrono ad escludere, in definitiva, e sotto molteplici differenti profili, che il regime fiscale in discussione possa assumersi incompatibile con l'art. 95, primo comma, del trattato CEE.

La stessa corrispondenza o similarità dei prodotti in questione va del resto contestata, considerato che soltanto con l'assoggettamento dell'intero ciclo produttivo a vigilanza fiscale permanente è tecnicamente possibile l'identificazione stessa del prodotto rigenerato: preclusione la cui rilevanza risulta ancora più evidente, ai fini in esame, quando si consideri che la disciplina nazionale italiana del procedimento di rigenerazione, così come le condizioni prescritte ed i controlli imposti, non trovano alcuna corrispondenza, allo stato, nelle legislazioni degli altri Stati membri.

Anche a prescindere da tale ulteriore e pur risolutiva contestazione di merito, non può non essere considerato, comunque, che l'art. 95, primo comma, del trattato di Roma, volto tra l'altro a garantire il normale gioco della concorrenza (e non certo ad avvantaggiare i prodotti importati rispetto a quelli nazionali), non potrebbe essere applicato in contrasto con la sua portata e con le sue finalità.

La effettiva portata e le specifiche finalità dell'art. 95 del trattato CEE costituiscono infatti, necessariamente, e come per qualsiasi altra norma giuridica,

causa 148/77 (Hansen c/ Hauptzollant Flensburg; Racc. pagg. 1806-1807) che, nello stadio attuale della sua evoluzione ed in mancanza di unificazione o armonizzazione delle norme rilevanti in materia, il diritto comunitario non vieta agli Stati membri di concedere, per legittimi motivi economici e sociali, agevolazioni fiscali, sotto forma di esenzione da tributi o riduzione di questi, a taluni prodotti o a talune categorie di produttori. Il Trattato non vieta pertanto, nell'ambito delle legislazioni fiscali nazionali, che vengano imposti oneri tributari diversi su prodotti idonei a servire ai medesimi fini economici, soprattutto quando risulti, come nel caso degli oli minerali rigenerati, che i costi di produzione sono oggettivamente molto diversi da quelli degli oli di prima raffinazione.

15. — Per contro, l'art. 95, 1° comma, esige che le agevolazioni fiscali di cui trattasi vengano estese senza discriminazione alle merci provenienti dagli altri Stati membri ed aventi gli stessi requisiti dei prodotti nazionali che godono delle esenzioni o riduzioni consentite dal diritto nazio-

---

il limite stesso della sua concreta operatività, tale limite essendo imposto dal noto principio secondo cui *cessante ratione legis cessat et ipsa lex*.

La rilevanza, nella specie, ed anche a voler in ipotesi prescindere da quanto altro sopra osservato, di tale principio non può non essere avvertita, invero, quando siano considerate le conseguenze che deriverebbero dalla soluzione sostenuta dalla Commissione delle Comunità europee, quando si tengano presenti, cioè, l'alterazione della concorrenza e l'artificiosa e strumentale deviazione negli scambi intracomunitari che sarebbero determinate da una attuale modifica del regime fiscale in discussione.

Sia che la riduzione d'imposta venisse soppressa, sia se la sua applicazione venisse estesa anche agli oli rigenerati importati, le imprese nazionali autorizzate a rigenerare i prodotti già usati nell'interno dello Stato sarebbero infatti costrette a chiudere le raffinerie generatrici, con gravi implicazioni di ordine economico e sociale per le categorie interessate, e negative ripercussioni sui livelli occupazionali; e ciò proprio per le mutate condizioni concorrenziali che le indicate innovazioni determinerebbero, se disposte prima della attuazione della direttiva comunitaria.

8. — Già nella fase precontenziosa si è osservato, peraltro, che la questione in esame risulterà del tutto superata con il recepimento nella normativa nazionale della direttiva del Consiglio CEE 16 giugno 1975, n. 439, per l'attuazione della quale è stato già presentato specifico disegno di legge, contenente delega al Governo per l'adeguamento della normativa nazionale a numerose direttive comunitarie; ed è quindi prevedibile che venga nelle more del procedimento a cessare la stessa materia del contendere.

Allo Stato, peraltro, deve chiedersi il rigetto della domanda proposta dalla Commissione delle Comunità europee. (*Omissis*).

(*Omissis*). Già nel controricorso, comunque, è stato osservato che l'art. 95 del trattato CEE, così come qualsiasi altra norma giuridica, non può e non deve essere interpretato ed applicato se non in coerenza con la sua *ratio* e con le sue finalità.

Assume quindi determinante rilievo, ai fini in esame, il fatto stesso che la imposta ridotta applicata agli oli rigenerati nazionali (e più esattamente a

nale. L'art. 95, 1° comma — il quale mira ad evitare che le norme del Trattato relative all'abolizione dei dazi doganali e delle misure d'effetto equivalente possano essere aggirate o neutralizzate mediante l'istituzione di imposte nazionali che colpiscano le merci importate in modo discriminatorio rispetto a quelle di produzione nazionale — dà attuazione ad un principio fondamentale del mercato comune. Di conseguenza, le disparità da esso vietate devono essere eliminate nonostante i delicati problemi di raffronto cui può dar luogo l'equiparazione tra il prodotto importato e i vari prodotti nazionali — tassati in modo diverso — con i quali esso può trovarsi in relazione di similarità.

16. — L'art. 95, 1° comma, fa pertanto obbligo agli Stati membri di estendere le agevolazioni fiscali di cui fruiscono le merci nazionali alle merci similari importate dagli altri Stati membri, qualora tali merci posseggano i requisiti cui è subordinata la concessione di un'aliquota ridotta o dell'esonero; esso non li obbliga però ad abolire le differenze oggettivamente giustificate che il diritto nazionale stabilisca eventual-

---

quella sola parte degli oli rigenerati nazionali la cui produzione sia ottenuta e controlla secondo le prescrizioni imposte dalla legge) non ha alcuno scopo protettivo o protezionistico, e non è quindi finalizzata a favorire la produzione nazionale rispetto a quella degli altri Stati membri, ma è prevista per rendere possibile la eliminazione non dannosa degli oli usati, per rendere possibile, cioè, una rigenerazione degli oli usati alla quale altrimenti, per l'alto costo del procedimento richiesto, nessuno provvederebbe.

Va tenuto presente, cioè, che il costo di produzione da sostenere per la rigenerazione degli oli usati (lire 123 al chilogrammo nel 1978, v. allegata analisi) è oltre quattro volte maggiore di quello richiesto per ottenere gli oli « nuovi » dalla materia prima (lire 30 circa al chilogrammo), e che il risultato di eliminare, con la rigenerazione, gli oli usati non può essere conseguito, quindi, se non riducendo in qualche modo il costo di produzione a carico dell'imprenditore.

A tali finalità, ispirate a ragioni di carattere ecologico ed energetico (e la cui rilevanza è stata riconosciuta anche dalle Comunità europee), sono del tutto estranee, evidentemente, la *ratio* e le finalità dell'art. 95 del trattato CEE; e tale norma non può essere alterata nella sua stessa funzione per ricomprendere nel suo ambito di operatività, in contrasto con fondamentali principi di ermeneutica giuridica, ipotesi e fattispecie estranee invece alle sue finalità ed al suo campo di applicazione.

5. - La estraneità dell'art. 95 del trattato CEE al tema in discussione può essere avvertita, del resto, anche sotto un ulteriore profilo, verificandosi, cioè, le concrete conseguenze della soluzione auspicata dalla Commissione CEE, e quanto tali conseguenze sarebbero aderenti alle finalità perseguite con l'art. 95 del trattato CEE.

A tal fine utili elementi di valutazione sarà possibile desumere, anzitutto, dai fatti in possesso della Commissione CEE sulla produzione degli oli rigenerati (e di quelli ottenuti dalle materie prime), sul volume dei traffici negli scambi intracomunitari, sulla localizzazione degli impianti di rigenerazione sul territorio comunitario, e sui consumi in ciascuno degli Stati membri (con

mente fra le imposte interne gravanti su prodotti nazionali, a meno che l'abolizione di tali differenze non sia l'unico mezzo che consenta di evitare la discriminazione, diretta o indiretta, delle merci importate.

17. — Va del pari disatteso l'argomento della Commissione secondo cui la soppressione delle agevolazioni fiscali di cui trattasi costituisce l'unica forma di applicazione corretta dell'art. 95, 1° comma, del Trattato, tenuto conto del fatto che la menzionata direttiva del Consiglio n. 75/439 ha stabilito che le imprese che raccolgono, eliminano o rigenerano gli oli usati devono ottenere un'apposita autorizzazione e possono ricevere dalle autorità degli Stati membri indennità per servizi resi purché tali indennità non creino « distorsioni di concorrenza di un certo rilievo né correnti artificiali di scambi di prodotti ».

18. — Questa direttiva, ispirata da preoccupazioni di natura ecologica e da considerazioni attinenti alla politica d'approvvigionamento di com-

---

l'indicazione del rapporto tra prodotti nazionali e prodotti importati): elementi che la Commissione vorrà quindi acquisire agli atti del processo, ad integrazione dei dati rilevabili dal documento allegato al controricorso, perché la Corte possa verificare, anche in concreto, se il regime fiscale in discussione possa incidere negli scambi intracomunitari, se gli indifferenziati criteri de-dotti dalla Commissione rispondano a concrete esigenze delle relazioni intracomunitarie o si risolvano in sterili ed inapplicate affermazioni di principio, se possano o no derivarne strumenti ed artificiose deviazioni nei traffici commerciali, se la normativa possa effettivamente assumersi discriminatoria nei confronti degli oli rigenerati importati, e se e quanto di strumentale e specioso possa ravvisarsi, in definitiva, nella contestazione promossa in questa sede dalla Commissione CEE.

Quanto alle conseguenze della soluzione ex adverso sollecitata, è evidente che se una ingiustificata discriminazione fosse nella specie ravvisabile, e se potesse tale ipotizzata discriminazione assumersi incompatibile con l'articolo 95, primo comma, del trattato CEE, si dovrebbe o assoggettare tutti gli oli rigenerati nazionali alla normale ed intera imposizione tributaria (e non soltanto quelli per i quali non è possibile accertare la effettiva derivazione da prodotti « già usati »), oppure applicare l'aliquota ridotta anche agli oli rigenerati importati.

Per verificare le conseguenze di tali due possibili soluzioni occorre peraltro tener presente, anzitutto, che l'olio « rigenerato » presenta le stesse caratteristiche merceologiche e le stesse qualità dell'olio « nuovo » (quello ottenuto, cioè, dalla materia prima), e che non è in alcun modo possibile distinguere, quindi, l'olio « rigenerato » dall'olio « nuovo ».

Va tenuto presente, inoltre, che il criterio della « utilizzazione » non è sempre determinante ai fini in esame, e non lo è certamente, in particolare quando i due prodotti a raffronto non possono in alcun modo distinguersi, come nella specie, se non in base al prodotto dal quale sono ottenuti (rispettivamente, materia prima e oli già usati) ed al differente costo di produzione.

La stessa Commissione, infatti, non pretende che gli oli rigenerati siano assoggettati allo stesso regime degli oli originali, ma soltanto che uno stesso

bustibili, non è intesa ad armonizzare le norme vigenti negli Stati membri in materia di imposte di consumo ed altre imposte indirette cui si riferisce l'art. 99 del Trattato. Essa, pertanto, lascia intatte le competenze degli Stati membri per quanto concerne le imposte interne, purché siano rispettati, in particolare, gli obblighi imposti dagli artt. 95-98 del Trattato.

19. — È assodato — né è contestato dalla Repubblica italiana — che gli oli rigenerati importati e quelli nazionali costituiscono prodotti non solo simili, ma addirittura identici, sicché le relazioni tra di essi rientrano incontestabilmente nella sfera d'applicazione dell'art. 95, 1° comma, del Trattato.

20. — Per giustificare il mantenimento in vigore del sistema che esclude gli oli rigenerati importati dal godimento dell'aliquota d'imposta ridotta applicata agli oli rigenerati nazionali, il Governo della Repubblica italiana

---

regime fiscale sia applicato sia agli oli rigenerati nazionali sia a quelli importati: impostazione che presuppone, necessariamente, la possibilità di applicare differenti regimi fiscali agli oli « originali » ed a quelli « rigenerati » (e presuppone, quindi, una distinzione non ipotizzabile, invece, sotto il profilo della utilizzazione), e con la quale appare non coerente, perciò, l'affermazione secondo cui sarebbe determinante, ai fini in esame, la identità di utilizzazione, e sarebbero del tutto irrilevanti, anche nella specie, le materie prime impiegate e il procedimento di fabbricazione.

Sulla base di tali premesse, e tenendosi sempre presente che l'aliquota ridotta è applicata, quando ricorrano le condizioni prescritte dalla legge, soltanto per ottenere in concreto la eliminazione non dannosa degli oli usati e non per proteggere i prodotti nazionali (e che nessuno altrimenti avrebbe interesse a promuovere la rigenerazione degli oli usati), occorre quindi verificare quali conseguenze si verificherebbero nelle due ipotesi sopra specificate, e quanto tali conseguenze potrebbero assumersi aderenti alle finalità specifiche perseguite con l'art. 95 del trattato CEE.

Se si estendesse la riduzione d'imposta agli oli « rigenerati » importati si verificherebbe, anzitutto, un anomalo afflusso di prodotti « rigenerati », specialmente dagli Stati nei quali fosse stata già attuata la direttiva comunitaria (e nei quali gli imprenditori avrebbero quindi già usufruito del rimborso dei maggiori costi di produzione), in contrasto con le finalità di carattere ecologico ed energetico perseguite dalla normativa nazionale e dalla stessa direttiva comunitaria, e con tutte le ulteriori pregiudizievoli conseguenze di ordine sociale già evidenziate nel controricorso.

Agli oli recuperati (e che potrebbero essi stessi essere utilizzati per la rigenerazione) rimarrebbe applicabile, inoltre, come agli oli recuperati « nazionali » non reimpiegati « nello stesso stabilimento », la normale ed intera imposizione tributaria, con l'assurda conseguenza di una tassazione, per il prodotto « finito », più onerosa di quella relativa al prodotto utilizzato.

Considerato che gli oli di prima utilizzazione e quelli « rigenerati » non possono essere in alcun modo distinti (se non attraverso il controllo del procedimento produttivo), è ovvio, poi, che tutti gli oli minerali importati sarebbero presentati come « rigenerati » (per usufruire della riduzione d'imposta), senza alcuna possibilità di accertarne la effettiva derivazione da oli « già usati », e senza alcuna possibilità di evitare evasioni fiscali; ed anche di



deduce in sostanza tre argomenti, e cioè: 1) l'impossibilità di distinguere, anche mediante analisi, gli oli rigenerati da quelli di prima raffinazione, il che può dar luogo a frodi all'atto dell'importazione dei prodotti considerati; 2) il fatto che l'agevolazione fiscale è giustificata dai costi di produzione estremamente elevati dagli oli rigenerati, per cui, in sua assenza, questi prodotti non potrebbero far concorrenza agli oli di prima raffinazione; 3) il fatto che gli scopi della riduzione d'imposta coincidono con quelli della direttiva n. 75/439 e che tale agevolazione fiscale costituisce, in pratica, l'indennità che gli Stati membri possono concedere in forza degli artt. 13 e 14 della stessa direttiva.

21. — Il primo argomento non può essere considerato atto a giustificare la differenza di trattamento criticata. Gli importatori di oli minerali provenienti da altri Stati membri, che intendano fruire dell'aliquota ridotta, sono tenuti a provare che i prodotti che essi importano in Italia

---

tale assurda quanto inevitabile conseguenza appare superfluo ogni commento, specialmente quando si consideri che allo stato, ed in mancanza negli altri Stati dei severi controlli previsti in argomento dalla normativa italiana, nessuna attendibile certificazione potrebbe essere fornita dagli importatori sulla effettiva utilizzazione, negli oli « rigenerati » importati, di oli già usati.

Una volta ammessa una ridotta tassazione dei prodotti importati, si determinerebbe inoltre, evidentemente, una ingiustificata discriminazione a danno dei prodotti nazionali ottenuti senza l'autorizzazione ed i controlli prescritti dalle disposizioni legislative riprodotte nel controricorso, a danno di quei prodotti nazionali, cioè, che già adesso sono assoggettati alla normale ed intera imposizione tributaria.

Sarebbe perciò necessario estendere l'applicabilità dell'aliquota ridotta anche a tali prodotti nazionali, con l'ulteriore quanto ovvia conseguenza di sopprimere del tutto il regime di controllo diretto a verificare la effettiva utilizzazione di prodotti già usati (regime al quale nessuno più avrebbe motivo di assoggettarsi), e di non consentire in alcun modo di prevenire ed evitare, anche nell'ambito del territorio nazionale, la evasione del tributo dovuto sui prodotti originali.

Analoghe ed altrettanto assurde conseguenze si verificherebbero, d'altra parte, anche adottandosi la seconda delle soluzioni sopra ipotizzate, se si applicasse, cioè, l'aliquota intera anche agli oli rigenerati prodotti sotto controllo.

Anche in tal caso, infatti, verrebbe necessariamente meno ogni concreta possibilità di verificare l'effettiva riutilizzazione degli oli già usati e di prevenire ed evitare evasioni del tributo dovuto sugli oli « nuovi ».

Le stesse finalità di natura ecologica ed energetiche perseguite dalla normativa nazionale e dalla stessa direttiva comunitaria risulterebbero, anzi, definitivamente ed irreversibilmente compromesse; e ciò in quanto nessun imprenditore, dato l'elevato costo di produzione degli oli rigenerati (oltre quattro volte maggiore, come si è detto, di quello richiesto per ottenere oli minerali di prima utilizzazione), avrebbe più alcun interesse a rigenerare gli oli usati.

Con riguardo a tali conseguenze, dovrebbe quindi la Commissione chiarire sotto qual profilo possa venire in rilievo, relativamente a regime applicato per ragioni di carattere ecologico ed energetico (e non certo per proteggere la produzione nazionale), l'art. 95 del trattato CEE (se non per il

sono oli rigenerati; l'amministrazione italiana, dal canto suo, sebbene non possa rendere tale prova più onerosa del necessario, ha il diritto di esigere ch'essa sia fornita secondo modalità tali da eliminare i rischi di frode, in particolare mediante produzione di certificati rilasciati dalle autorità o da altri enti competenti dello Stato membro esportatore, che consentano l'identificazione dell'olio rigenerato a partire dallo stabilimento in cui è stata effettuata la rigenerazione. La prassi comunitaria, soprattutto per quanto concerne l'abolizione dei controlli sanitari alle frontiere intracomunitarie, offre numerosi esempi di siffatte legittime forme di controllo.

22. — Le considerazioni che precedono costituiscono anche una risposta all'argomento della Commissione secondo cui all'asserita infrazione dell'art. 95, 1° comma, può essere posta fine solo con la soppressione dell'aliquota ridotta nell'ambito nazionale. La Repubblica italiana può scegliere tra la soppressione di tale agevolazione e il suo mantenimento in vigore, alla sola condizione che, qualora opti per la seconda soluzione, essa deve applicare la stessa aliquota ridotta agli oli rigenerati provenienti dagli altri Stati membri e dei quali sia stata provata la rigenera-

---

vieto ed astratto formalismo al quale appare ispirata l'avversa impostazione difensiva), e quanto le evidenziate conseguenze potrebbero assumersi imposte dalla norma del Trattato e coerenti con le finalità, del tutto diverse, che la norma è rivolta a conseguire.

6. - Anche per quanto concerne la portata della direttiva del Consiglio 16 giugno 1975, n. 439 può essere utile un breve commento delle argomentazioni svolte dalla Commissione in sede di replica, specialmente a proposito della contestata correlazione tra il regime fiscale in discussione e l'attuazione tra il regime fiscale in discussione e l'attuazione della direttiva comunitaria.

Già altre volte si è avuta occasione di rilevare, invero, che lo strumento della direttiva, previsto dall'art. 189, terzo comma, del trattato CEE come mezzo per vincolare gli Stati membri al conseguimento di predeterminate finalità, « salva restando la competenza degli organi nazionali in merito alla forma e ai mezzi », appare talora snaturato ed alterato nella corrente prassi comunitaria, risultando le direttive prive, in concreto, del loro sostanziale carattere di indicazioni di massima, e nessun « mezzo » apparendo consentito agli Stati membri, né negli ordinamenti interni di tutte le singole ed analitiche disposizioni già predisposte e specificate a livello comunitario; e potrebbe invero dirsi che le direttive comunitarie, condizionate nella loro stessa analitica formulazione dalle trattative tra i membri del Consiglio CEE, hanno in effetti la portata di « trattati internazionali », destinati ad incidere negli ordinamenti interni non con i normali mezzi di ricezione ma attraverso il meccanismo della direttiva comunitaria: considerazione la cui rilevanza risulta a maggior ragione evidente quando si tenga presente che la Corte di giustizia ha già più volte avuto occasione di affermare che anche le direttive, quando contemplino obblighi incondizionati e sufficientemente chiari e precisi, possano essere direttamente efficaci ed idonee ad attribuire ai singoli diritti suscettibili di tutela in sede giurisdizionale.

Anche a prescindere dalla mancata applicazione dell'art. 101 del Trattato, dai limiti previsti dall'art. 100 quanto alla richiesta « diretta » incidenza sul

zione, in modo da evitare qualsiasi forma di discriminazione tra prodotto importato e prodotto nazionale similare.

23. — Il secondo e il terzo argomento sono connessi e vanno esaminati congiuntamente. Il risultato dell'esame è che entrambi vanno disattesi.

24. — È esatto che la riduzione dell'imposta di fabbricazione è giustificata dal costo della rigenerazione più elevato di quello della prima raffinazione; tuttavia, questo regime fiscale più vantaggioso non è compromesso, sotto nessun aspetto, dall'obbligo di applicarlo nell'osservanza dell'art. 95 del Trattato. Infatti, l'agevolazione fiscale di cui vengono in tal modo a godere le imprese che rigenerano l'olio minerale non è messa a repentaglio dall'obbligo di farne fruire gli oli rigenerati importati dagli altri Stati membri.

25. — D'altra parte, non si può accogliere l'argomento del Governo italiano secondo cui il sistema istituito dalla legge italiana del 1962, e in particolare dal suo art. 12, costituisce, in pratica, un'applicazione anticipata della direttiva 16 giugno 1975, n. 75/439 e la riduzione dell'imposta di fabbricazione costituisce l'indennità che gli Stati membri, a norma dell'art. 13 della direttiva, possono concedere alle imprese che provvedono al recupero, all'eliminazione o alla rigenerazione degli oli usati.

---

funzionamento del mercato comune, e dalla elastica interpretazione dell'articolo 235, si verifica quindi talora, di fatto, che le direttive abbiano in concreto la stessa portata e gli stessi effetti dei regolamenti, pur risultando adottate in materie non trasferite alla competenza delle Comunità europee.

Non appare sempre considerato, inoltre, che lo scopo precipuo della direttiva è il « ravvicinamento », l'armonizzazione delle legislazioni nazionali, da ciascuna delle quali possono quindi risultare recepiti e mutuati determinati principi e criteri, ed in ciascuna delle quali può in ipotesi risultare già conseguito, perciò, il risultato che con la direttiva s'intende conseguire, quel « risultato » concreto, cioè, al quale soltanto dovrebbe aver riguardo la direttiva comunitaria, indipendentemente dai mezzi e dalle forme posti in essere per conseguirlo.

Per quanto concerne la specie in esame, si è già nel controricorso segnalato che l'Italia è stata la prima nazione europea a prevedere e disciplinare, già nel 1940, il riutilizzo degli oli usati, e ad incentivare, per ragioni di politica ecologica ed energetica, la rigenerazione dei prodotti petroliferi usati.

La rilevanza e la portata delle perseguite finalità non poteva non essere avvertita, evidentemente, anche a livello comunitario, ed hanno appunto dato origine alla direttiva del Consiglio 16 giugno 1975, n. 439, che ha lo stesso scopo ed è diretta a conseguire lo stesso « risultato » voluto dalla normativa nazionale già in argomento adottata.

È stata perciò la Commissione, in effetti, e non il Governo italiano, a mutare il *nomen juris* dell'incentivazione, costruendo come rimborso spese la forma d'incentivazione già prima prevista, nella normativa nazionale italiana, *sub specie* di riduzione d'imposta; e se sono innegabili la maggiore rilevanza ed i vantaggi relativi ad un uniformato sistema di incentivazione

26. — Senza che occorra pronunziarsi sulla questione se la Repubblica italiana abbia o no attuato la direttiva n. 75/439, è sufficiente considerare che tale direttiva, come si è già rilevato, fa salvo il diritto degli Statimembri di istituire un sistema di tributi interni implicante aliquote ridotte. L'art. 13 della direttiva autorizza gli Stati membri a concedere le indennità — pur senza obbligarveli — ma precisa che tali indennità, qualora vengano concesse, non devono ostacolare la libera circolazione delle merci. Ne consegue che gli Stati membri, nel dare attuazione alla direttiva, sono liberi di versare direttamente indennità alle imprese di cui trattasi, oppure di far fruire gli oli rigenerati di un regime fiscale più vantaggioso, o perfino di applicare cumulativamente i due sistemi. Tuttavia, essi, nel caso in cui, esercitando il potere di valutazione loro spettante in materia, optino per un sistema di riduzione delle imposte interne, sono tenuti ad accettare le conseguenze di tale scelta e di vegliare a che il sistema prescelto sia conforme al principio fondamentale, enunciato all'art. 95 del Trattato, che vieta di discriminare, sotto il profilo fiscale, le merci importate.

27. — Dalle considerazioni che precedono consegue che la Repubblica italiana, riscuotendo, in base alla legge 31 dicembre 1962, n. 1852, che modifica il regime fiscale dei prodotti petroliferi, sugli oli minerali rigenerati prodotti in Italia, l'imposta di fabbricazione in un'aliquota diversa da quella della sovrimposta di confine gravante sugli oli rigenerati provenienti dagli altri Stati membri, è venuta meno agli obblighi imposti dall'art. 95, 1° comma, del Trattato CEE. (*omissis*).

---

sull'intero territorio delle Comunità europee, è altrettanto innegabile, evidentemente, che il « risultato » concreto voluto dalla direttiva comunitaria (quello cioè che solo dovrebbe assumere rilievo ai fini in esame) è del tutto identico, nella sostanza, a quello già assicurato dalla vigente normativa italiana.

L'elevato costo di rigenerazione dei prodotti petroliferi usati rende infatti necessario, se si vuol ottenere per ragioni di carattere ecologico ed energetico la riutilizzazione degli oli usati, la riduzione del costo di produzione a carico dell'imprenditore; ed è evidente che la sostanza non cambia se tale necessario « risparmio » viene consentito quando di una stessa somma sia evitata la spesa oppure ottenuta la restituzione.

Certamente, potrebbe discutersi della corrispondenza dell'imposta evitata con il rimborso consentito dalla direttiva comunitaria.

A parte il manifestato e confermato proposito delle competenti autorità italiane di dare quanto prima specifica attuazione alla direttiva comunitaria (con disposizione legislativa già da tempo predisposta ed alla quale numerose difficoltà hanno finora impedito di dare tempestivo seguito), è comunque evidente che l'ipotizzata discussione è del tutto estranea al *thema decidendum* rilevante nella presente causa; e soltanto per completezza di informazione, quindi, può essere utile segnalare che il risparmio d'imposta, pari a lire 112,50 al chilogrammo, risulta comunque minore del costo di produzione, pari a lire 123 al chilogrammo. (*omissis*).

ARTURO MARZANO

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE, 10 gennaio 1980, nella causa 267/78 - Pres. f.f. O'Keeffe - Avv. Gen. Warner - Commissione delle Comunità europee (ag. Olmi e Campogrande, avv.ti Gregori e Giarda) c. Repubblica italiana (avv. Stato Fiumara).

**Comunità europea - Risorse proprie delle Comunità - Accertamento e messa a disposizione - Poteri di controllo della Commissione - Momento a partire dal quale possono essere esercitati.**

(Decisione del Consiglio 21 aprile 1970; regolamenti C.E.E. del Consiglio 2 gennaio 1971, n. 2, 21 gennaio 1974, n. 165, 19 dicembre 1977, n. 2891).

**Comunità europea - Risorse proprie delle Comunità - Accertamento e messa a disposizione - Poteri di controllo della Commissione - Limiti - Associazione ai controlli effettuati dai servizi amministrativi degli Stati membri - Rapporti con l'autorità giudiziaria - Segreto istruttorio: opponibilità.**

(Decisione del Consiglio 21 aprile 1970; regolamenti C.E.E. del Consiglio 2 gennaio 1971, n. 2, 21 gennaio 1974, n. 165, 19 dicembre 1977, n. 2891, artt. 230, 307 cod. proc. pen.).

*Il diritto della Commissione di chiedere di essere associata ai controlli degli Stati membri relativi all'accertamento e alla messa a disposizione delle risorse proprie e di chiedere che si proceda a controlli supplementari può essere esercitato fin dalla fase di accertamento delle risorse da parte del competente organismo dello Stato membro interessato (1).*

*Allo stato attuale del diritto comunitario, i controlli che la Commissione può chiedere ed ai quali deve essere associata comprendono tutti*

---

(1) In tema di accertamento e riscossione delle risorse proprie da parte degli Stati membri per conto delle Comunità, cfr. Corte di Giustizia 25 ottobre 1972, nella causa 92/71, HAEGELAN (in *Racc.*, 1972, 1005), dove è stato affermato che l'accertamento delle risorse proprie e il controllo sulla loro riscossione spettano agli uffici competenti degli Stati membri, per cui le controversie relative alla loro imposizione ai singoli vanno risolte, a norma del diritto comunitario, dalle autorità nazionali, secondo le modalità stabilite dal diritto degli Stati membri; questi, e non la Comunità, — ha ancora precisato la Corte, prima con la sentenza 4 aprile 1974, nelle cause riunite 178-179-180/73, MERTENS (in *Racc.*, 1974, 383, e in *questa Rassegna*, 1974, I, 589, con nota), e poi con la sentenza 5 maggio 1977, nella causa 110/76, in *Racc.*, 1977, 851, e in *questa Rassegna*, 1977, I, 615, con nota di BRAGUGLIA —, sono legittimati ad agire davanti ai giudici nazionali nei confronti dei singoli per chiedere il pagamento dei prelievi e il recupero delle somme indebitamente corrisposte per retribuzioni. Con la sentenza in rassegna la Corte ha riconosciuto che la Commissione può esercitare i suoi poteri di controllo sulle risorse proprie, attribuite dai reg. 2/71 (ora 2891/77) e 165/74, sin dall'inizio della fase di accertamento delle risorse da parte dell'amministrazione nazionale, disattendendo la tesi per la quale il potere di controllo sorge in concreto solo dopo che i servizi amministrativi nazionali abbiano compiuto l'accertamento della risorsa e l'abbiano messa a disposizione della Commissione.

*quelli cui le amministrazioni nazionali possono procedere, senza che ciò implichi alcuna modifica dei rapporti fra amministrazione e potere giudiziario. Si possono quindi far valere nei confronti della Commissione le norme che, nelle legislazioni nazionali di carattere penale, impediscono la comunicazione a determinate persone di atti del procedimento penale, in quanto le stesse restrizioni siano opponibili all'amministrazione nazionale (2).*

(omissis) In diritto. - 1. — Con istanza in data 21 dicembre 1978, registrata in cancelleria il giorno seguente, la Commissione, ai sensi dell'art. 169, 2° comma, del Trattato CEE, intende far dichiarare che la Repubblica italiana, rifiutando di associare la Commissione a controlli sull'accertamento e la messa a disposizione delle risorse proprie delle Comunità e di comunicarle i risultati acquisiti, è venuta meno agli obblighi imposti dall'art. 5 del Trattato e dall'art. 14 del regolamento del Consiglio 2 gennaio 1971, n. 2, recante applicazione della decisione del 21 aprile 1970 relativa alla sostituzione dei contributi finanziari degli Stati membri con risorse proprie delle Comunità (G.U. n. L. 3, pag. 1), ora sostituito dal regolamento del Consiglio 19 dicembre 1977, n. 2891 (G.U. n. L. 336, pag. 1).

2. — Nell'aprile 1976 la Commissione veniva a conoscenza di operazioni fraudolente effettuate nell'ambito degli scambi intracomunitari e relative a 6.000 tonnellate di burro proveniente da paesi terzi. La merce veniva trasportata in autocarro da un deposito di Rotterdam in Italia. Le spedizioni dal porto venivano effettuate regolarmente in regime di

---

(2) La Corte ha precisato che il controllo della Commissione è un controllo « associato » a quello cui procedono le amministrazioni nazionali, per cui le sono opponibili tutte quelle norme che nelle legislazioni nazionali di carattere penale sarebbero opponibili all'amministrazione nazionale.

La Corte ha così disatteso le tesi della Commissione, secondo le quali i suoi poteri di controllo avrebbero per oggetto « l'attività di tutti gli organi degli Stati membri in qualche modo responsabili in ordine all'accertamento delle risorse » (e quindi anche l'attività giurisdizionale) e non sarebbero opponibili agli organi comunitari le norme nazionali sul segreto istruttorio.

Il Governo italiano aveva obiettato quanto al primo punto che la Commissione può chiedere il controllo solo agli organi amministrativi e non anche agli organi giurisdizionali e che l'oggetto del controllo può essere solo l'attività amministrativa e non quella giurisdizionale. Dal punto di vista soggettivo si era rilevato che il controllo della Commissione può svolgersi in associazione con quello cui provvedono i servizi nazionali, i quali sono servizi amministrativi e non organi giudiziari; e sotto il profilo oggettivo si era evidenziata la palese inammissibilità, in qualsiasi ordinamento giuridico, di un controllo di servizi amministrativi sull'attività giurisdizionale.

Quanto all'opponibilità delle norme sul segreto istruttorio, il Governo italiano aveva osservato che non si poneva neanche una questione di pre-

transito comunitario estero. I documenti relativi a questo regime (detti « T1 ») venivano tuttavia appurati irregolarmente, sia durante il viaggio, sia in Italia, mediante documenti di transito comunitario interno falsi o falsificati. Ciò permetteva di eludere considerevoli importi di prelievi agricoli.

3. — Con lettera del 26 luglio 1976, la Commissione faceva sapere al Rappresentante permanente dell'Italia che le « informazioni » di cui essa disponeva giustificavano « una richiesta di controllo supplementare ai sensi dell'art. 14 del regolamento n. 2/71 ». Si chiedeva non solo che l'Italia procedesse ad un controllo supplementare, ma altresì che la Commissione vi fosse associata.

4. — L'amministrazione centrale italiana delle dogane accoglieva la richiesta ed un incontro fra funzionari delle dogane italiane e della Commissione veniva organizzato a Milano ed a Como. In seguito a tale incontro si constatava la probabile esistenza di un collegamento fra le suddette operazioni fraudolente ed alcune operazioni oggetto dal 1975 delle indagini della Guardia di Finanza. Secondo l'amministrazione italiana, gli aspetti dell'inchiesta connessi con fatti penalmente rilevanti sono, in ultima analisi, di competenza dell'autorità giudiziaria.

5. — L'amministrazione italiana delle dogane, ritenendo che sussistesse un nesso fra l'indagine condotta dall'Ufficio Istruzione Penale di Torino e le importazioni in questione richiedeva al giudice istruttore di Torino copia del rapporto della Guardia di Finanza. Il giudice istruttore,

---

minenza di una norma comunitaria rispetto ad una norma nazionale, non sussistendo alcun contrasto fra l'una e l'altra.

L'art. 6, n. 1, della decisione del Consiglio 21 aprile 1970 — si era detto — precisa che « le risorse comunitarie sono riscosse dagli Stati membri conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari e amministrative nazionali » e l'art. 1 del reg. 2/71 dispone che « le risorse proprie sono accertate dagli Stati membri in conformità delle loro disposizioni legislative, regolamentari e amministrative ». Se dunque l'accertamento della risorsa va fatto conformemente alla normativa nazionale, è del tutto logico e consequenziale che anche il controllo nazionale, e per conseguenza quello associato della Commissione, vadano fatti in conformità alla medesima normativa, salvo che non sia contrariamente disposto dalla normativa comunitaria. Ma questa, invero, introduce solo la novità dell'obbligo dello Stato membro di disporre i controlli supplementari richiesti dalla Commissione e di associare ai controlli la Commissione stessa (e a questi effetti certamente essa prevale sulle norme nazionali che eventualmente non consentissero ingerenze di organi estranei ai servizi nazionali). Al di là di questi punti la normativa comunitaria nessun'altra disposizione contiene che imponga una disapplicazione delle norme nazionali. Anzi v'è una norma che suona come una precisa riaffermazione del principio del rispetto della normativa nazionale: l'art. 3, n. 1, del reg. 165/74 dispone infatti che i funzionari comunitari incaricati dei controlli associati « adottano nel corso dei controlli un atteggiamento compatibile con le norme e (addirit-

però, respingeva la richiesta, il 2 febbraio 1977, per il motivo che il rapporto riguardava fatti oggetto di istruttoria penale, cosicché il rapporto, come tutti gli atti dell'istruzione, era coperto dal segreto istruttorio.

6. — Una nuova richiesta, presentata il 24 gennaio 1978 dal Ministero delle Finanze, veniva respinta dal giudice istruttore di Torino per gli stessi motivi.

7. — Dato il rigetto delle menzionate richieste, l'amministrazione italiana delle dogane non ha potuto conoscere gli elementi del fascicolo relativo al procedimento penale, né, di conseguenza, darne comunicazione alla Commissione.

8. — Il 20 aprile 1978 la Commissione inviava alla Repubblica italiana il parere motivato di cui all'art. 169 del Trattato. Il parere sottolinea in particolare il potere della Commissione di effettuare controlli approfonditi anche in ordine ai « fatti generatori » dell'onere fiscale evaso, poiché il diritto comunitario prevale sul diritto interno, nonché l'obbligo degli Stati membri di collaborare con ogni mezzo a loro disposizione all'esercizio del diritto di controllo. Ad avviso della Commissione, l'applicabilità diretta del regolamento n. 2/71 è da intendersi nel senso che le norme di diritto comunitario debbono produrre effetti pieni, quali fonte immediata di diritti e di obblighi per tutti coloro ch'esse riguardano, che si tratti di singoli o di Stati membri. Tali effetti concernono anche tutte le giurisdizioni che, nell'ambito delle loro competenze, hanno per compito, quali organi di uno Stato membro, di rispettare i poteri

---

tura) gli usi che devono rispettare i funzionari degli Stati membri ai quali sono associati ».

Né argomenti contrari — si era aggiunto — possono rinvenirsi richiamando il già citato art. 6 n. 1 della decisione del Consiglio 21 aprile 1970, l'art. 14 n. 2 del reg. 2/71, l'art. 223 del trattato:

— la prima norma prevede la eventualità di una modifica delle norme nazionali, ma solo se esse non consentissero allo Stato membro di riscuotere le risorse comunitarie per conto della Comunità;

— la seconda norma dispone che gli Stati membri prendano « tutte le misure atte a facilitare i controlli sopra menzionati », ma è chiaro che la norma stessa si riferisce alla collaborazione degli Stati e alla predisposizione da parte di essi di strumenti idonei a facilitare di fatto l'opera dei servizi di controllo;

— infine, l'art. 223 del trattato si limita a dire che le norme comunitarie non potranno giammai imporre ad uno Stato membro di « fornire informazioni la cui divulgazione sia dallo stesso considerata contraria agli interessi essenziali della propria sicurezza »: non si tratta certamente di una norma che imponga, con efficacia diretta ed autonoma, un generale dovere di informazione in ogni campo e ad ogni effetto.

La norma processuale italiana che prevede il segreto istruttorio — si era concluso — è pienamente compatibile con la normativa comunitaria.



attribuiti alle istituzioni dal diritto comunitario. Inoltre, le norme di diritto comunitario, per il fatto stesso della loro entrata in vigore, rendono « ipso jure » inapplicabile qualsiasi disposizione contraria della legislazione nazionale anteriore, comprese le norme del codice di procedura penale, che non si possono opporre al fine di escludere l'esercizio da parte della Commissione del potere di controllo ad essa attribuito dal regolamento n. 2/71.

9. — Rispondendo al parere, il Governo italiano ha sostenuto che la Commissione non può pretendere di essere associata all'attività giudiziaria (cui sono estranei anche gli organi amministrativi di controllo degli Stati membri, che pertanto non possono associare la Comunità ad attività dalle quali sono essi stessi esclusi), né quindi può far valere l'asserita violazione, nella fattispecie, dell'art. 14 del regolamento n. 2/71, per i ritardi risultanti dal passaggio delle verifiche dal livello amministrativo a quello giudiziario.

10. — Informata, il 6 novembre 1978, della chiusura dell'istruttoria, l'amministrazione doganale italiana presentava, in data 16 dicembre 1978, una nuova richiesta al giudice istruttore.

11. — Con ordinanza del 20 dicembre 1978, il giudice istruttore consentiva soltanto l'estrazione di copia dei capi d'accusa, quali risultavano dalla formulazione del Procuratore della Repubblica. Tale documento veniva inviato alla Commissione ed è annesso al controricorso.

12. — Il 19 gennaio 1979 la Commissione riceveva copia dei capi d'accusa definitivi riguardanti tutti gli imputati.

#### *Sul potere di controllo della Commissione*

13. — Il Governo italiano sostiene che l'esercizio del potere di controllo attribuito alla Commissione dal regolamento n. 2/71 è possibile soltanto dal momento in cui l'organismo amministrativo nazionale ha adempiuto al proprio compito di accertamento delle risorse proprie, ha cioè definito l'ammontare del credito mettendolo a disposizione delle Comunità. La procedura stabilita dalla normativa comunitaria comprende, in effetti, tre fasi: quella dell'« accertamento » delle risorse proprie, quella della « messa a disposizione » delle risorse accertate, quella dell'esecuzione di « controlli ». Perché si apra la fase del controllo, in cui la Commissione ha il potere di intervenire, è necessario che gli organi amministrativi nazionali abbiano esaurito le fasi precedenti; soltanto allora la Commissione può collaborare con detti organi per verificare che le risorse proprie siano state accertate e versate correttamente.

14. — La Commissione ribatte a tale tesi che, per essere efficace, il suo controllo deve potersi esercitare dal momento in cui si constata la sussistenza di un fatto generatore di risorse proprie. Ciò risulta dalle disposizioni che disciplinano i controlli, in particolare dagli artt. 6 e 14 del regolamento n. 2/71.

15. — La Corte non può accogliere l'argomentazione del Governo italiano, che svuoterebbe del loro contenuto le disposizioni dei testi applicabili in materia. I poteri della Commissione si ridurrebbe allora ad una semplice verifica a posteriori della contabilità delle risorse proprie, che gli Stati membri sono obbligati a tenere. Ora, l'art. 6 del regolamento n. 2/71 contempla un sistema di contabilità mensile e l'art. 9, n. 2, prevede che ogni ritardo nell'accreditamento dia luogo al pagamento di interessi da parte dello Stato membro in questione. Il fatto che, ai termini del citato art. 6, i diritti accertati sono contabilizzati nelle scritture comunitarie quali entrate da riscuotere esige che il diritto della Commissione di chiedere che si proceda a controlli supplementari sorga fin da quel momento e quello di essere associata ai controlli attuali dagli stessi Stati membri fin dal momento in cui si sarebbe dovuto effettuare l'accertamento.

16. — Il Governo italiano non può quindi contestare validamente il potere della Commissione di esercitare il proprio controllo fin dalla fase di « accertamento » delle risorse proprie da parte del competente organismo dello Stato membro interessato.

#### *Sul problema del segreto istruttorio*

17. — Dall'esame degli argomenti dedotti a sostegno del ricorso risulta che la critica essenziale della Commissione riguarda il rifiuto, da parte dell'amministrazione italiana, di comunicare le informazioni oggetto del procedimento penale e coperte pertanto da segreto istruttorio. Si pone quindi la questione se la normativa comunitaria in materia si possa interpretare nel senso che imponga agli Stati membri l'obbligo di comunicare informazioni del genere, derogando, se del caso, alle norme nazionali sulla procedura giudiziaria.

18. — L'art. 14 del regolamento n. 2/71, ripreso dall'art. 18 del regolamento n. 2891/77, recita:

« 1. Gli Stati membri procedono alle verifiche ed indagini relative all'accertamento e alla messa a disposizione delle risorse proprie. La Commissione esercita le sue competenze alle condizioni previste dal presente articolo.

2. In questo quadro, gli Stati membri:

— procedendo ai controlli supplementari che la Commissione può loro chiedere con richiesta motivata;

— associano la Commissione, a sua richiesta, ai controlli da essi effettuati.

Gli Stati membri prendono tutte le misure atte a facilitare tali controlli... ».

19. — È il caso di rilevare anzitutto che i testi comunitari applicabili in materia non autorizzano la Commissione a procedere essa stessa a controlli, ma prevedono che la Commissione sia « associata » ai controlli effettuati dagli Stati membri. Ne discende che tali testi non hanno l'effetto di modificare di per se stesse le procedure di controllo che si applicano nei diversi Stati membri.

20. — È opportuno ricordare inoltre che i regolamenti comunitari non fanno menzione di una relazione fra i poteri di controllo relativi all'accertamento delle risorse proprie da un lato, e le garanzie disposte dalle legislazioni nazionali per il buon svolgimento e di procedimenti penali, dall'altro.

21. — Dalle considerazioni esposte risulta che, allo stato attuale del diritto comunitario, i controlli che la Commissione può chiedere ed ai quali deve essere associata comprendono tutti quelli cui le amministrazioni nazionali possono procedere, ma che non si può dedurre dai testi in questione l'intenzione di modificare i rapporti fra l'amministrazione ed il potere giudiziario.

22. — Si possono quindi far valere nei confronti della Commissione le norme che, nelle legislazioni nazionali di carattere penale, impediscono la comunicazione a determinate persone di atti del procedimento penale, in quanto le stesse restrizioni siano opponibili all'amministrazione nazionale.

23. — Dal fascicolo risulta che il Governo italiano, dopo aver collaborato con la Commissione nella misura delle sue possibilità giuridiche nel corso del procedimento, ha comunicato alla Commissione gli elementi coperti dal segreto istruttorio non appena il giudice istruttore ha tolto il vincolo del segreto.

24. — Si deve quindi constatare che l'Italia non è venuta meno agli obblighi ad essa incombenti in base al Trattato.

25. — Il ricorso va pertanto respinto. (*omissis*).

SEZIONE TERZA

**GIURISPRUDENZA  
SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE**

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 1° ottobre 1979, n. 5037 - *Pres.* La Farina - *Est.* Onofrio - P.M. Gambogi (Concl. conf.) - Galipò Calogero (avv. D'Agostino) c. Cassa di previdenza dipendenti Enti locali (avv. Stato Baccari).

**Giurisdizione civile - Sentenza riguardante la giurisdizione - Decorso del termine per l'impugnazione - Regolamento preventivo di giurisdizione - Inammissibilità.**

*Avverso la sentenza di primo grado che decida soltanto una questione di giurisdizione è ammissibile il ricorso preventivo di giurisdizione solo fino a quando detta decisione non sia da considerare irrevocabile.*

---

Il principio affermato dal S.C. deriva dalla possibilità, per il giudice, di rilevare d'ufficio il difetto di giurisdizione solo quando sulla giurisdizione non esista una precedente statuizione, ovvero quando la lite non sia già passata all'esame della corte di cassazione a sezioni unite; quando invece detta statuizione risulti già emessa, i giudici delle successive fasi processuali possono conoscere della questione di giurisdizione solo se essa sia stata riproposta con l'impugnazione, perché, in caso contrario, essi sono tenuti ad applicare l'art. 329, secondo comma, c.p.c. ed a rilevare la formazione del giudicato interno sulla questione stessa (v. per tutte Cass., Sez. Un., 28 aprile 1976, n. 1506 in Giust. civ. 1976, 1, 1283).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 11 ottobre 1979, n. 5265 - *Pres.* Novelli - *Est.* Sandulli - P.M. Del Grosso (concl. conf.) - Drioli Luigi (avv. De Luca) c. Regione Autonoma Friuli-Venezia Giulia (avv. Stato Cosentino).

**Giurisdizione civile - Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Concessione amministrativa in uso di bene pubblico appartenente al patrimonio indisponibile - Giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.**

(l. 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 5, comma 1°).

*Quando si controverta in giudizio intorno alla cessazione di un rapporto insorto in forza di una concessione amministrativa di uso di un*

---

Com'è noto quando la P.A. si impegni contrattualmente a consentire ad un privato l'utilizzazione di un bene del proprio patrimonio indisponibile, per il perseguimento di fini compatibili con la destinazione pubblicistica del

*bene pubblico appartenente al patrimonio indisponibile della Regione, sussiste la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.*

(*omissis*) Il problema che si pone è se l'atto intervenuto fra le parti in data 12 novembre 1971 integri una concessione amministrativa in uso di un bene patrimoniale indisponibile o un contratto di locazione di un immobile rientrante nel patrimonio disponibile della Regione e, conseguentemente, se competente a conoscere della controversia attinente al rilascio dell'immobile (oggetto di concessione in uso o di locazione) sia il giudice amministrativo o il giudice ordinario.

Ai fini della risoluzione del problema proposto occorre muovere dalle circostanze — rilevabili in questa sede, per essere le Sezioni Unite della Corte Suprema, nella fase incidentale di regolamento della giurisdizione, giudice anche del fatto — che la Regione Friuli-Venezia Giulia — dopo avere acquistato dall'Istituto Nazionale della Previdenza Sociale (I.N.P.S.) lo stabile sito in Trieste, via Carducci n. 6 — lo ha destinato per intero a sede dei propri uffici (attribuendo, quindi, allo stesso carattere di indisponibilità) ed ha preceduto, con deliberazione della Giunta del 2 maggio 1967, alla regolamentazione dei rapporti con l'I.N.P.S. e con i beneficiari degli immobili dell'edificio, autorizzando con deliberazione della Giunta dell'11 giugno 1968, la concessione in uso a favore del Drioli dell'immobile oggetto di disputa, perfezionata in data 15 novembre 1968 e rinnovata il 15 novembre 1971.

Per modo che — rientrando, in conseguenza della cennata destinazione, il bene oggetto di disputa, nella categoria dei beni (pubblici) patrimoniali indisponibili, per essere rivestiti della connotazione della indisponibilità gli stabili appartenenti ad enti pubblici che sono destinati ad uffici pubblici — il quesito da risolvere, nel caso di specie, è se il rapporto intercorrente fra l'ente proprietario (Regione) ed il Drioli, ammesso all'uso particolare del bene pubblico, sia un rapporto concessorio (avente un sostrato pubblicistico) o un rapporto locatizio (di carattere privatistico).

In ordine ai beni patrimoniali indisponibili, il rapporto, in virtù del quale vengono costituiti (per fini compatibili con le loro destinazioni)

---

bene medesimo, in base ad un corrispettivo determinato in relazione a quell'interesse e non secondo criteri strettamente economici e commutativi, nonché riservandosi il controllo di detta utilizzazione con possibilità di disporne la cessazione, va ravvisata un'ipotesi di concessione amministrativa nei confronti della quale il negozio privato è da considerare quale un mero strumento di attuazione. Perciò su tale situazione la posizione giuridica soggettiva del privato diretta ad ottenere la continuazione del rapporto quando, invece, la P.A. ne abbia disposto l'interruzione o la cessazione, è di interesse legittimo e non di diritto soggettivo.

Per un caso analogo, v. Cass., Sez. Un., 22 aprile 1976, n. 1444, Giust. Cit. Mass. 1976, 626.

diritti personali di godimento a favore di altri soggetti — essendo instaurato mediante un atto amministrativo di concessione — non è — anche se regolata contrattualmente — soggetto alla mera disciplina del diritto privato, avendo sempre alla base un atto di diritto pubblico.

E ciò inerisce al fatto che l'oggetto del contratto è sottoposto dall'ordinamento ad un particolare regime pubblicistico.

Invero, l'esigenza fondamentale che i beni pubblici, destinati istituzionalmente a soddisfare esigenze pubbliche, siano costantemente tenuti sotto il controllo e la potestà d'intervento autoritario dell'ente cui appartengono (il quale generalmente può, nell'interesse pubblico, procedere, in via amministrativa, alla tutela del bene) esclude la possibilità di eccezioni alla regola della necessità, per l'uso privato particolare di detti beni, di un atto amministrativo di concessione.

Per modo che — anche se possono aversi rapporti nei quali l'aspetto pubblicistico della disciplina sia meno accentuato che in altri e casi nei quali all'atto di concessione segua un contratto di diritto privato — non può ammettersi che vi siano rapporti tra l'ente ed il singolo, attinenti all'uso del bene pubblico (per fini compatibili con la sua destinazione) i quali siano retti esclusivamente dalle norme del diritto privato.

Pertanto, anche se alla concessione segua un contratto di diritto privato, il rapporto instaurato fra l'ente pubblico ed il beneficiario del bene deve ritenersi soggetto al regime di diritto pubblico ed esposto a tutte le conseguenze della caducazione (attraverso i mezzi di autotutela di diritto pubblico) dell'atto di concessione, che ne costituisce l'essenziale e funzionale presupposto.

E — poiché, nel caso di specie, in base alle argomentazioni che precedono, il titolo, in forza del quale si è attribuito al Drioli il godimento dell'immobile oggetto di disputa, costituente bene patrimoniale indisponibile della Regione (avendo la destinazione, da parte della Presidenza della Regione, dell'intero stabile acquistato dall'I.N.P.S. a sede degli uffici regionali attribuito all'edificio il carattere della indisponibilità) deve considerarsi, formalmente e sostanzialmente, una concessione amministrativa in uso di un bene pubblico — deve escludersi che il Drioli abbia agito in giudizio in base ad un mero contratto di locazione, stipulato dall'ente Regione *jure privatorum*.

E — contravvertendosi, quindi, in giudizio, intorno alla cessazione di un rapporto, insorto in forza di una concessione amministrativa, in uso di un bene pubblico, appartenente al patrimonio indisponibile della Regione — non può non affermarsi la competenza giurisdizionale esclusiva del Tribunale amministrativo regionale, prevista dall'art. 5, comma 1, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034.

E ciò anche in considerazione della circostanza che nella vertenza non si fa alcuna questione in ordine a canoni o corrispettivi, riguardo

alle cui controversie la giurisdizione è attribuita dal secondo comma del citato art. 5 all'autorità giudiziaria ordinaria.

Pertanto, va dichiarata la giurisdizione del giudice amministrativo. (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un. 11 ottobre 1979, n. 5267 - Pres. La Farina - Est. Persico - P. M. Gambogi (concl. conf.) - Ente Autonomo Teatro alla Scala (avv. Stato Ferri) c. Caroppo Antonino (avv. Ardizzi).

**Giurisdizione civile - Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Enti Autonomi lirici - Natura di enti pubblici non economici - Giurisdizione del giudice amministrativo.**

*Gli enti autonomi lirici sono da considerare enti pubblici non economici: pertanto il rapporto di impiego con loro intercorrente — anche se disciplinato da un contratto collettivo di lavoro — ha natura pubblica con conseguente giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.*

(*omissis*) Circa la natura pubblica non economica dell'Ente lirico, è sufficiente richiamarsi ai precedenti giurisprudenziali di queste Sezioni Unite (sent. n. 3520/77; 158/74), fondati sul conferimento normativo (articolo 5 l. n. 800 del 1967) della personalità giuridica di diritto pubblico, sugli scopi dell'Ente lirico, sulla composizione degli organi e sui controlli ai quali sono sottoposti, sugli oneri connessi al perseguimento di finalità generali, sui contributi, incentivi e sovvenzioni dei quali fruiscono a cura del Ministero competente, sulla strumentalità della gestione dei teatri, condotta senza fini di lucro ed al di fuori di rigidi criteri di economicità, per il perseguimento dei detti fini generali inerenti alla formazione musicale, culturale e sociale della collettività nazionale (articolo 11).

Né può dubitarsi nella specie che le mansioni di assistenza e collaborazione al direttore dell'allestimento scenico siano direttamente correlate con i fini di istituto dell'Ente.

Quanto all'atto di nomina (requisito che per gli Enti minori va ricercato senza indulgere a formalismi) esso è configurabile nel provvedimento col quale l'Ente lirico inseriva in realtà il prestatore d'opera nella propria unitaria organizzazione, anche se il provvedimento si riconduce allo schema contrattuale e l'inserimento è a termine.

Escluso, perciò, che la controversia possa inquadrarsi fra quelle devolute alla cognizione del preporre ai sensi del n. 4 dell'art. 408 c.p.c. novellato, neppure è congetturabile la competenza residuale contemplata

dal n. 5 del medesimo articolo, poiché i rapporti di impiego con gli Enti lirici (Enti pubblici non economici sottoposti alla vigilanza del Ministero del turismo e dello spettacolo) risultano espressamente contemplati dal n. 1 dell'art. 29 r.d. n. 1054 del 1924 e richiamati dalla legge n. 1034/71. (*omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE**, Sez. Un. 19 novembre 1979, n. 6011 - *Pres. Rossi - Est. Fabi - P.M. Pedace (concl. conf.) - Aurora Luigi ed altri (Ass.ti Cosentini, Pinto) c. Ministero del Tesoro - Ufficio Liquidazioni E.N.E.M. (Ente Nazionale Educazione Marinara) (avv. Stato Bacari)*.

**Giurisdizione civile - Rapporti di impiego con enti pubblici - Atto di nomina - Modalità.**

*L'atto di nomina che riveli la volontà della P.A. di inserire il dipendente nella propria organizzazione e di utilizzarne l'opera per la realizzazione dei propri fini istituzionali, può anche ricavarsi da atti equipollenti o risultare da univoci comportamenti della suddetta P.A.*

---

La sentenza riporta in motivazione — sia pure sinteticamente — le tappe fondamentali di un orientamento giurisprudenziale sempre meno rigoroso in ordine alle formalità dell'atto di nomina quale elemento costitutivo del rapporto di pubblico impiego.

La sentenza Cass. Sez. Un. 8 febbraio 1977 n. 542 leggesi in Foro it. 1977, I, 313.

**CORTE DI CASSAZIONE**, Sez. Un. 26 novembre 1979, n. 6171 - *Pres. Rossi - Est. Scanzano - P.M. Saja (concl. conf.) - Assessorato LL.PP. della Regione Siciliana (avv. Stato Onufrio) c. Leone Maria ed altri (avv. Caronna)*.

**Giurisdizione civile - Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Espropriazione per p.u. - Scadenza del termine fissato per il compimento dell'espropriazione - Cessazione del potere espropriativo - Riespansione del diritto di proprietà - Giurisdizione dell'A.G.O.**

*La vana scadenza del termine fissato per il compimento dell'espropriazione comporta l'inefficacia della dichiarazione di pubblica utilità — anche se l'opera cui questa si riferisce sia stata tempestivamente ese-*

---

La sentenza pronunciata dalla Corte di cassazione Sez. Un. 3 giugno 1978, n. 2774 sulla quale la difesa dello Stato aveva coerentemente fondato le proprie difese può leggersi — con ampia nota di precedenti giurisprudenziali e di dottrina — in Giust. civile 1978, 985.



*guita — e la cessazione del potere espropriativo, con la conseguenza che la proprietà riacquista la pienezza del suo contenuto ed è tutelabile avanti al giudice ordinario anche con l'azione di risarcimento del danno derivato dalla trasformazione che abbia reso irrecuperabile il bene, pur dopo la (tardiva) pronuncia del decreto di espropriazione.*

(Massima enunciata in sentenza ai sensi dell'art. 384 c.p.c.).

(*omissis*) Col primo motivo si denuncia violazione degli artt. 13 e 52 segg. della legge 26 giugno 1865, n. 2359; 4 e 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2258 all. E, nonché difetto di giurisdizione dell'A.G.O. e vizio di motivazione su punto decisivo.

L'assessorato ricorrente, premesso che secondo il citato art. 13 l'inefficienza della dichiarazione di pubblica utilità deriva dall'inosservanza dei termini fissati per l'inizio ed il compimento delle espropriazioni e dei lavori, sostiene che, una volta rispettati i termini di ultimazione dei lavori, la sanzione comminata dalla disposizione suindicata non può più operare malgrado la tardiva emissione del decreto di espropriazione, in quanto il fine di pubblica utilità che affievolisce il diritto dell'espropriato si è già concretamente realizzato con la costruzione dell'opera pubblica; in presenza della quale, una nuova dichiarazione di pubblica utilità; quale richiesta dall'ultimo comma della stessa disposizione, non avrebbe senso perché si risolverebbe in una mera proclamazione, vuota di contenuto.

La statuizione impugnata sarebbe dunque viziata, oltre che dalla violazione della norma in esame, da carenza di motivazione in ordine al problema ermeneutico da essa posto, e da difetto di giurisdizione in quanto implicante, erroneamente, la reintegrata pienezza del diritto dominicale dell'espropriazione.

La censura non è fondata.

Conviene ricordare che nella specie di provvedimento che implicava dichiarazione di pubblica utilità fissava l'unico termine di cinque anni per il compimento delle espropriazioni e dei lavori, e che nel detto termine si è avuta l'ultimazione dei lavori ma non anche l'emissione del decreto di espropriazione. Con riferimento ad una situazione del genere, queste Sezioni Unite con sentenza 29 aprile 1969, n. 1374 (seguita poi dalla sent. della prima Sezione del 17 febbraio 1977, n. 722) hanno affermato che, ove nel termine fissato ex art. 13 della legge 1865, n. 3259 non sia stato emesso il decreto di espropriazione, l'avvenuta esecuzione dell'opera pubblica non impedisce la decadenza della dichiarazione di pubblica utilità. Il ricorso dell'Assessorato non prospetta argomenti che giustifichino un diverso orientamento.

Condizione essenziale di legittimità del decreto di espropriazione, ed anzi condizione della stessa potestà espropriativa, è la previa dichiarazione di pubblica utilità dell'opera alla cui esecuzione l'espro-

priazione è finalizzata. Tale dichiarazione, a sua volta, non può essere emessa se non contenga, oltre che un grado minimo di completezza in ordine ai beni da destinare al soddisfacimento dell'interesse generale (art. 3 legge n. 2359), la fissazione dei termini per l'inizio ed il compimento delle espropriazioni e dei lavori; e ciò, sia per la necessità che sia evidenziata un'ulteriore ragione di concretezza dell'interesse generale, sia perché il diritto di proprietà, su cui la dichiarazione stessa incide, non venga a rimanere indefinitamente affievolito.

Avendo riguardo alle norme degli artt. 42 cost. e 834 cod. civ., e considerando che secondo l'art. 13 della citata legge n. 2359 (v. in particolare il suo ultimo comma) la determinazione ed il rispetto dei tempi di realizzazione delle espropriazioni condizionano rispettivamente il potere di emettere e l'efficacia della dichiarazione di pubblica utilità, la potestà espropriativa deve ritenersi non quale potere attribuito in via generale alla P.A., ma quale potere definito, che nasce in presenza di precisi presupposti idonei a determinare l'affievolimento del diritto di proprietà sui beni che ne verranno incisi; affievolimento che perciò stesso non può essere un effetto permanente della detta dichiarazione al punto che, sorto con essa il potere espropriativo, ogni altra attività della P.A. debba in ogni caso e senza limiti di tempo configurarsi come attinente al suo esercizio.

In base a questi principi è da vedere se l'effetto su indicato possa derivare dal fatto che nel termine stabilito siano state compiute le opere cui la dichiarazione di p.u. si riferisce: situazione questa che può verificarsi quando, derogandosi la sequenza presupposta dal citato art. 13 (che implica la previa espropriazione dei fondi da utilizzare per la costruzione di quelle opere), il possesso di tali fondi sia stato conseguito, come nella specie, in forza di un decreto di occupazione d'urgenza.

Non v'è dubbio che la pubblica utilità dell'opera tempestivamente eseguita si ricollega, e rimane collegata, alla valutazione compiuta dall'autorità che ha emesso la relativa dichiarazione. Ma se tale considerazione fosse sufficiente a risolvere il problema nel senso voluto dal ricorrente, non solo riuscirebbe difficile spiegare perché il legislatore ha imposto, nell'art. 13, un duplice termine finale di efficacia di tale dichiarazione, ma risulterebbe profondamente incrinato l'intero sistema. E rimarrebbe soprattutto trascurata la vera essenza del problema. Non si tratta, invero, di stabilire se una determinata opera meriti di conservare l'anzidetta qualità (cioè la idoneità a soddisfare un interesse generale), ma di stabilire se tale qualità sia, da sola, sufficiente a giustificare il sacrificio della proprietà privata al di fuori di quel compiuto schema procedimentale in cui il potere ablatorio può sussistere e deve essere esercitato. Ora, a parte il rilievo che può aversi un'opera di pubblica utilità, ed anche una vera e propria opera pubblica, la cui esecuzione (quando avvenuta senza l'osservanza delle norme poste a tutela della proprietà privata) si risolve in un illecito che è fonte di

obbligazione risarcitoria verso il proprietario del fondo illegittimamente utilizzato per quella esecuzione, la tesi del ricorrente postula che si possa assegnare a tale fatto la funzione di protrarre *sine die* le conseguenze giuridiche della dichiarazione di pubblica utilità. Ma ciò significherebbe attribuire quell'effetto conservativo, che secondo l'art. 13 può derivare da una legittima proroga del termine, alla mediazione dell'autore-titolare dell'opera (cioè, eventualmente, anche di un privato) rendendolo quasi compartecipe dei poteri dell'autorità competente ad emettere la detta dichiarazione ed a prorogarne i termini di efficacia. Significherebbe, in altre parole, consentire che il fatto compiuto della costruzione dell'opera costringa il diritto del proprietario in una situazione di costante ed irreversibile affievolimento dandogli il contenuto di una mera pretesa all'indirizzo (eventualmente determinabile con criteri legali che prescindono dall'effettivo valore del bene) della futura espropriazione, che verrebbe ad essere sempre possibile in forza dell'originaria dichiarazione di p.u. cristallizzata, per così dire, dal fatto compiuto.

Si verrebbe in definitiva a determinare una sorta di equivalenza tra la situazione materiale costituitasi col fatto compiuto e la situazione derivante dalla vigenza del termine fissato, per l'espropriazione, dalla competente autorità, con palese alterazione dei principi che condizionano la stessa esistenza del potere espropriativo.

Deve quindi confermarsi l'orientamento secondo cui la vana scadenza del termine fissato per il compimento dell'espropriazione comporta l'inefficacia della dichiarazione di pubblica utilità (anche se l'opera cui questa si riferisce sia stata tempestivamente eseguita) e la cessazione del potere espropriativo, con la conseguenza che la proprietà riacquista la pienezza del suo contenuto ed è tutelabile avanti al giudice ordinario anche con l'azione di risarcimento del danno derivato dalla trasformazione che abbia reso irrecuperabile il bene, pur dopo la (tardiva) pronuncia del decreto di espropriazione.

Questa conclusione non si pone in contrasto con l'orientamento espresso da queste Sezioni Unite con la sentenza del 3 giugno 1978, n. 2774, invocata dal ricorrente.

Tale sentenza, dopo avere confermato il principio secondo cui il potere espropriativo deve essere contenuto entro precisi limiti temporali e dopo avere individuato la funzione dei termini di cui all'art. 13 nell'esigenza di evitare che la proprietà privata rimanga indefinitamente soggetta al potere della pubblica amministrazione, fa riferimento ad una ipotesi in cui il decreto di espropriazione sia stato emesso dopo la scadenza del termine fissato al riguardo ma prima della scadenza del termine fissato per l'ultimazione dei lavori; ed unificando la funzione dei due termini, sul rilievo che la dichiarazione di p.u. deve poter mantenere, in linea razionale, la sua efficacia fino a quando l'opera relativa non possa più compiersi a causa della scadenza del termine fissato

per la sua ultimazione, ha individuato il momento finale di tale efficacia nella scadenza dell'ultimo dei termini su indicati: cioè quello per l'ultimazione dei lavori, che nel caso era ancora pendente quando il decreto di espropriazione venne emesso. Nel caso esaminato dalla sentenza ora impugnata, invece, anche tale termine era scaduto, onde alla data del decreto di esproprio non vigeva più alcuno dei termini che delimitano l'efficacia temporale della dichiarazione di pubblica utilità. (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un. 11 dicembre 1979, n. 6442 - Pres. Rossi - Est. Sandulli - P.M. Saja (concl. conf.) - Istituto Tecnico Statale Commerciale e per Geometri « Leonardo da Vinci » di Potenza (avv. Stato Ciardulli) c. Giuseppe Gerardi (avv. Sarli).

**Giurisdizione civile - Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Controversie patrimoniali connesse con il pubblico impiego - Azione proposta dall'Ente pubblico con procedimento monitorio ordinario - Difetto di giurisdizione dell'A.G.O.**

*Il giudice ordinario — non avendo la competenza giurisdizionale a conoscere la controversia nella fase promossa con l'opposizione all'ingiunzione — è del pari sfornito di giurisdizione nella fase monitoria, in quanto il legislatore, in tema di procedimento monitorio, non detta una disciplina speciale in ordine alla giurisdizione, riguardo alla quale trova applicazione la regola generale fondamentale, secondo cui competente relativamente all'ingiunzione è il giudice competente per il processo ordinario.*

(Massima enunciata in sentenza ai sensi dell'art. 385 c.p.c.).

(*omissis*) Con il primo, il ricorrente — denunciata la violazione e la falsa applicazione degli artt. 2, 3, 4 e 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248 all. E; 29 n. 1 del t.u. 26 giugno 1924, n. 1054; 7 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 e 635 cod. proc. civ. e 2033 cod. civ. — si duole

---

L'interessante fattispecie riguardava un'azione di ripetizione di somme indebitamente corrisposte al pubblico dipendente per emolumenti non dovuti iniziata dall'Ente pubblico con decreto ingiuntivo richiesto al Presidente del Tribunale.

La Suprema Corte ha giustamente deciso che, appartenendo la controversia di merito al giudice amministrativo (pubblico impiego), ad esso la controversia non può essere sottratta azionando un « tipo » di processo (quello monitorio) dinanzi all'A.G.O. incompetente per l'eventuale giudizio di opposizione.

Per l'ammissibilità dell'azione dinanzi al Consiglio di Stato — ai sensi dell'art. 29 n. 1 del t.u. 26 giugno 1924, n. 1054 — ad iniziativa dell'Ente pubblico, v. Cass. SS.UU. 18 settembre 1970, n. 1580, Giust. civ. Mass. 1970, 862.

che la Corte d'appello abbia dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice ordinario a conoscere della domanda di restituzione delle somme percepite dal pubblico dipendente a titolo di stipendio in più del dovuto, sul presupposto che l'oggetto della controversia, essendo riferibile al rapporto di pubblico impiego, rientrasse nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, in quanto, nell'ipotesi in cui, in materia di pubblico impiego, ad agire in giudizio sia la pubblica amministrazione, difetterebbe la giurisdizione del giudice amministrativo ed in quanto il difetto di giurisdizione del giudice ordinario sussisterebbe soltanto in ordine alla opposizione all'ingiunzione (diretta ad impugnare l'atto amministrativo di accertamento dell'indebito).

Con il secondo, il ricorrente, — denunciando la violazione delle stesse norme indicate nella censura dedotta con il primo motivo — sostiene che essendosi costituito fra le parti un rapporto obbligatorio in forza dell'atto amministrativo di accertamento dell'indebito erogato — competente a conoscere della controversia sia il giudice ordinario.

La censura articolata nei riassunti motivi è priva di fondamento.

Secondo la costante giurisprudenza della Corte Suprema (cfr. sent. 14 ottobre 1977, n. 4374; sent. 23 novembre 1974, n. 3806; sent. 9 gennaio 1973, n. 6; sent. 14 ottobre 1972, n. 3061; sent. 21 ottobre 1972, n. 3061; sent. 21 ottobre 1971, n. 2954; sent. 28 settembre 1968, n. 2992; sent. 28 luglio 1962, n. 2330), in tema di controversie attinenti al rapporto di impiego di pubblici dipendenti, a norma del coordinato disposto degli artt. 29, n. 1 e 30 commi 1 e 2, del t.u. delle leggi sul Consiglio di Stato, approvato con r.d. 26 giugno 1924 n. 1054, e della legge 6 dicembre 1971 n. 1034, istitutiva dei tribunali amministrativi regionali, sussiste la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo quando la domanda proposta trovi il suo titolo necessario del rapporto d'impiego pubblico (nel senso che questo, considerato nella sua costituzione e nel suo svolgimento, funga da momento genetico, diretto ed immediato, dei diritti fatti valere in giudizio dalle parti) o ad esso si riferisca o lo presupponga.

E tale giurisdizione esclusiva — la quale non ricorre quando la pretesa dedotta in giudizio trovi nel rapporto d'impiego soltanto la sua occasione e sia in relazione meramente formale con il rapporto stesso (nel senso che essa non presenti alcuna intima interferenza con l'interesse pubblico) — si estende alle controversie di contenuto patrimoniale (in materia di stipendi, indennità ed assegni dovuti in dipendenza diretta ed immediata del rapporto suddetto).

Né essa viene meno — come sostiene il ricorrente — per il fatto che l'azione sia proposta dall'ente pubblico anziché dal pubblico dipendente, in quanto, in tale caso, ai fini della ripartizione della giurisdizione

zione fra giudice ordinario e giudice amministrativo, ha giuridica rilevanza esclusivamente l'intrinseca materia del contendere.

In tal senso si è espressa altra volta la Suprema Corte, la quale, con la sentenza 18 settembre 1970, n. 1580, ha statuito che l'ente pubblico, il quale agisca per la ripetizione di somme che assuma di avere indebitamente corrisposto al proprio dipendente in relazione al rapporto di impiego, deve proporre la propria istanza innanzi al Consiglio di Stato, cui l'art. 29, n. 21 del t.u. 26 giugno 1924, n. 1054 attribuisce la giurisdizione esclusiva, non potendo desumersi dal tenore letterale della disposizione che la giurisdizione del giudice amministrativo si riferisca soltanto ai ricorsi proposti da dipendenti pubblici; e ciò in quanto — essendo la norma dettata con riferimento al cosiddetto contenzioso d'impugnazione — la dizione troverebbe la sua giustificazione nella considerazione che l'ente pubblico non ha bisogno di proporre l'impugnazione contro le proprie determinazioni, avendo il potere di modificare (quando lo ritenga) i propri provvedimenti; peraltro, ciò non esclude che l'ente pubblico, quando non possa o non voglia avvalersi della possibilità di attuare coattivamente le proprie pretese, faccia ricorso agli ordinari rimedi giuridici, proponendo, innanzi al giudice competente, una domanda diretta ad ottenere un provvedimento giurisdizionale.

Per modo che, nel caso di specie — avendo l'Istituto tecnico, mediante l'azione monitoria promossa innanzi al giudice ordinario, avanzato una pretesa in diretta ed immediata connessione con il rapporto di pubblico impiego — deve ritenersi che sin da tale momento sussistessero gli estremi per l'adizione della giurisdizione amministrativa.

Invero, la pubblica amministrazione non avvalendosi dei numerosi criteri e strumenti di recupero di somme indebitamente corrisposte, offerta dalla legge (correzioni e variazioni dei ruoli, procedura di autoaccertamento atta a dar luogo all'ingiunzione fiscale prevista dal r.d. 14 ottobre 1910, n. 639) avrebbe dovuto rivolgersi al giudice amministrativo, competente in via esclusiva a conoscere della controversia.

E ciò in quanto, sia dal momento in cui l'amministrazione ha promosso l'azione monitoria — avendo la controparte sollevato questioni inerenti all'applicabilità della normativa relativa alla riduzione dello stipendio in caso di cumulo di impieghi pubblici — si è avanzata una pretesa in diretta ed immediata connessione con il rapporto di pubblico impiego, costituente titolo necessario della domanda.

In tale situazione, è indubbio che sin da tale momento — sussistendo gli estremi per l'adizione della giurisdizione amministrativa — l'Istituto non avrebbe potuto adire il giudice ordinario per far valere innanzi ad esso una pretesa rientrante nella materia devoluta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, per avere la stessa un preciso addentellato causale con il rapporto di impiego pubblico, attenendo alla questione di applicabilità delle norme sui cumuli degli stipendi.

Invero, l'Istituto — azionando una pretesa economica direttamente conseguente al rapporto di pubblico impiego, per la ripartizione di stipendi e indennità erogati in più per cumulo di retribuzioni — ha prospettato innanzi al giudice ordinario un problema rientrante nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

E — poiché l'accertamento se competa o meno la riduzione di stipendio involge una questione di misura della retribuzione, e cioè una questione economica intimamente (essenzialmente e causalmente) connessa con il rapporto d'impiego pubblico, la quale rientra nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo — non può non ritenersi destituita di ogni giuridico fondamento la tesi secondo cui — potendo la pubblica amministrazione munirsi di titolo innanzi al giudice ordinario — nel caso di specie, si abbia — ferma la giurisdizione — la competenza giurisdizionale del giudice ordinario riguardo alla fase del procedimento (speciale) monitorio.

Invero, la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo non soffre limitazioni; né la procedura monitoria si pone rispetto ad essa come una sorta di eccezione, al fine di far conseguire risultati particolari all'amministrazione.

Per modo che — ponendosi il problema della giurisdizione in relazione a tutti gli stadi processuali — deve affermarsi che il giudice ordinario — non avendo la competenza giurisdizionale a conoscere la controversia nella fase promossa con l'opposizione all'ingiunzione — sia del pari sfornito di giurisdizione nella fase monitoria, in quanto il legislatore, in tema di procedimento monitorio, non detta una disciplina speciale in ordine alla giurisdizione, riguardo alla quale trova applicazione la regola generale fondamentale, secondo cui competente relativamente all'ingiunzione è il giudice competente per il processo ordinario.

In conclusione, nel caso in esame, va riconosciuta e dichiarata la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. (*omissis*).

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA CIVILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 13 luglio 1979, n. 4081 - Pres. La Farina - Est. Caturani - P.M. Antoci (conf.) - Fontana (avv. Cevolotto) c. Ministero Pubblica Istruzione (avv. Stato Gargiulo).

**Demanio - Demanio storico - Rinvenimento - Premio - Omissione di denuncia - Non spetta.**

(art. 48 e 49 legge 1° giugno 1939, n. 1089, art. 826, secondo comma, cod. civ.).

*Il principio fondamentale di tutta la materia dei ritrovamenti e delle scoperte fortuite di cose artistiche, storiche, archeologiche, disciplinata dal capo quinto della legge 1 giugno 1939, n. 1089 (artt. 43-50), è che le cose scoperte appartengono in proprietà allo Stato, mentre al proprietario del fondo, nel quale la scoperta è avvenuta, e allo scopritore è attribuito un premio (1).*

*Il diritto dello scopritore al premio non poggia esclusivamente sulla « invenzione » della cosa d'arte, ma presuppone che lo scopritore abbia, adempiendo agli obblighi di denuncia e custodia, imposti dall'art. 48 della legge, contribuito attivamente alla verifica di un risultato utile per la collettività, che perciò deve essere premiato, cosicché deve negarsi che tale diritto abbia conseguito chi, nella duplice veste di proprietario del fondo e di scopritore, si sia appropriato della cosa scoperta (2).*

**(1-2) Ritrovamento di cose di interesse storico ed artistico ed istituto del tesoro.**

1. - La prima sezione civile della Cassazione, confermando le decisioni dei giudici di merito (la sentenza di appello in questa *Rassegna*, 1977, I, 408, con nota di U. Gargiulo) ha deliberatamente modificato, a seguito « di un riesame del delicato problema ermeneutico », il principio di diritto affermato dalla stessa sezione con la ormai lontana sentenza 12 ottobre 1954, n. 3623 (1), che annullò la pronuncia della Corte di Appello di Roma 14 ottobre 1952 (2).

(1) Integralmente pubblicata: in *Foro it.*, 1955, I, 497, con riferimento alla sentenza cassata; in *Giust. Civ.*, 1955, I, 401, con richiamo di Cass., sez. un. civ., 31 marzo 1942, n. 886 (*Mass. Foro it.*, 1942, 220); in *Giur. Completa Cass. Civ.*, 1954, VI Bim., 236, con nota adesiva di A. PEZZANA; in *Settimana Cassazione*, 1955, 11; nella sola massima: in questa *Rassegna*, 1955, 62, con nota contraria di L. TAVASSI LA GRECA. Per la tesi opposta ora accolta dalla Cassazione le principali trattazioni generali della materia: M. GRISOLIA, *La tutela delle cose d'arte*, Soc. Ed. Foro it., Roma, 1952, pag. 459; P.O. GERACI, *La tutela del patrimonio d'antichità e d'arte*, Iovene-Napoli, 1956, pag. 140; T. ALIBRANDI e P. FERRI, *I beni culturali e ambientali*, Giuffrè, Milano, 1978, pag. 16.

(2) In *Giur. it.*, 1952, I, 2, 1023, con nota adesiva di M. GRISOLIA; in *Foro it.*, 1953, I, 241.



(*omissis*) Con l'unico motivo del ricorso Angelo Fontana deduce violazione e falsa applicazione degli artt. 48 e 49 della legge 1 giugno 1939 n. 1089 in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c. e critica la sentenza impugnata per avere escluso che il premio concesso al ritrovatore costituisca un indennizzo per il sacrificio di un diritto, giacché esso non rappresenta una ricompensa per il ritrovamento e la consegna della cosa, dal momento che la legge attribuisce il premio anche al proprietario non scopritore.

La censura non è fondata.

Il problema proposto nel presente giudizio risulta già affrontato da questo S.C. con la sentenza 12 ottobre 1954 n. 3623, la quale statuí che la mancata denuncia all'autorità competente dello scoprimento di cose

---

La spettanza del premio al proprietario del fondo ed allo scopritore nonostante l'omessa denuncia, custodia e consegna delle cose ritrovate, a norma degli artt. 48, 67 e 68 della legge 1 giugno 1939, n. 1089, fu allora motivata sulla base di due argomenti. In primo luogo, si legge in quella sentenza, « non può esservi dubbio che la parola *premio* venga adoperata in senso improprio e che ad essa più esattamente vada attribuito il significato di indennizzo ». Inoltre, è detto sempre in quella decisione, « per quanto il ritrovamento di oggetto di interesse storico o artistico trovi la sua disciplina nelle leggi speciali, giusta l'espresso rinvio contenuto nell'ultimo comma dell'art. 932 cod. civ., tuttavia il fatto che un tale rinvio sia stato inserito nell'articolo del codice concernente la disciplina del tesoro, lascia chiaramente intendere, se anche ciò non fosse dato desumere dalla particolare natura della materia, che alla disciplina medesima occorre pur sempre risalire quando trattisi, come nella specie, di risolvere questione per la quale non sia dato di rinvenire specifiche norme nella legge speciale ».

Gli stessi argomenti, esposti sinteticamente e con cautela un po' ermetica per motivare quella decisione, sono ampliati ed esplicitati in una nota di F. De Martino ad altra precedente sentenza della Cassazione nella stessa materia, pur se non esattamente in termini (3), e nella già citata nota adesiva di A. Pezzana alla sentenza di cui si discute.

Questa la tesi centrale di F. De Martino: « nel regime giuridico del tesoro, i puri dommi e la logica sono stati assai spesso violati per l'affermarsi delle pretese regalistiche dello Stato; il fenomeno è noto già durante l'epoca romana; anzi esso dà per taluni autori la chiave di volta per intendere il regime positivo dell'istituto. Queste pretese del Fisco tendono generalmente a sottrarre al privato la disponibilità del bene ritrovato, ma allo scopo di incoraggiare le denunce volontarie si promette di solito un'indennità al ritrovatore, mentre le ragioni del proprietario vengono soddisfatte con un'altra indennità. Così è anche nel regime accolto dalla legge speciale sulle antichità e belle arti e ciò spiega perché al proprietario, che ad un tempo sia ritrovatore della cosa, spetti un'indennità doppia ». Quindi, « il diritto all'indennità... rappresenta un compenso accordato dalla legge al *dominus*, come indennizzo dell'essergli sottratta la cosa ritrovata. Da ciò discende una conseguenza ulteriore, che anche quando il proprietario si rendesse colpevole della trasgressione, egli

(3) Cass., sez. un. civ., 31 marzo 1942, n. 886, in *Giur. Comparata Dir. Civ.*, Ed. Ist. It. Studi Legislativi, Min. Grazia e Giustizia, Roma, 1945, Serie 2<sup>a</sup>, vol. IX, pag. 94.

di interesse artistico o storico non toglie allo scopritore e al proprietario dell'immobile in cui la scoperta avvenne, il diritto al premio previsto dall'art. 49 della legge 1 giugno 1939 n. 1089. La *ratio decidendi* fu in quella occasione imperniata sul rilievo che sia il proprietario della cosa in cui avviene la scoperta che lo scopritore, per diritto civile, avrebbero diritto alla proprietà (totale o parziale) della cosa ritrovata (art. 932 commi 1 e 2 c.c.), di modo che — statuendo la legge speciale che la cosa di interesse storico o artistico appartiene in proprietà allo Stato (art. 49 della legge 1 giugno 1939 n. 1089) — il premio avrebbe natura riparatoria per il sacrificio che il soggetto subisce nell'interesse della generalità, venendosi a trovare, per effetto della legge speciale, nella impossibilità di acquistare quella proprietà che diversamente, in forza di principi del diritto comune, gli sarebbe spettata.

---

non potrebbe essere mai privato dell'indennità, spettantegli come proprietario, ma solo di quella parte alla quale avrebbe diritto in quanto ritrovatore».

Ribadisce, a sua volta, A. Pezzana nel suo scritto: «è innanzitutto impossibile considerare la legislazione speciale sulle cose di interesse storico ed artistico indipendentemente dai principi generali del codice civile in materia di acquisto del tesoro: la coesistenza dei diritti dello Stato con quelli del proprietario e del ritrovatore è tradizionale nel nostro istituto... Ora questa coesistenza delle pretese dello Stato (prima giustificate sotto il profilo fiscale adesso sotto quello del patrimonio storico ed artistico della Nazione) non ha mai distrutto l'unità dell'istituto, a base del quale, da Adriano in poi (4), nonostante le frequenti deroghe, è rimasto il principio della spettanza del tesoro al proprietario del fondo (a titolo di accessione) e allo scopritore casuale (a titolo di invenzione)... Stabilita quindi l'esistenza di un collegamento fra le norme della legge speciale e quelle del codice civile, il considerare il diritto al premio come un indennizzo appare perfettamente logico... il premio, sia nelle ipotesi di cui agli artt. 44 e 46 che in quella dell'art. 49, non è altro che un indennizzo per quella vera e propria espropriazione, sia pure disposta *ope legis*, consistente nell'attribuire allo Stato la proprietà di cose, che secondo la legge comune sarebbero spettate al proprietario del fondo e all'inventore».

Sono dunque prospettate in queste note, in modo più ampio ed esplicito, le stesse ragioni giuridiche della decisione allora pronunciata dalla Cassazione, cosicché è possibile, non solo ripercorrerne la costruzione logica, ma intravederne anche le basi culturali, nel punto in cui la tutela dell'interesse pubblico al reperimento e alla conservazione dei beni culturali e la loro destinazione allo studio specialistico ed alla utilizzazione collettiva è definita «pretesa regalistica», «deroga al principio della spettanza del tesoro al proprietario del fondo» ed il precetto della legge speciale, per cui «*le cose ritrovate appartengono allo Stato*» (art. 44 legge 1 giugno 1939, n. 1089) viene rappresentato e qualificato come sottrazione, come «vera e propria espropriazione, sia pure disposta *ope legis*» ai danni del privato ritrovatore o

(4) Il riferimento riguarda il famoso passo delle Istituzioni: I, 2, 1, 39: «*Thesuros, quos quis in suo loco invenerit, divus Hadrianus naturalem aequitatem secutus ei concessit qui invenerit... si quis in alieno loco non data ad hoc opera, sed fortuitu invenerit, dimidium domino soli concessit*».

Da tale considerazione questa Corte dedusse che il diritto al premio, attesa la sua natura indennitaria, non potesse essere negativamente influenzato dalla osservanza o meno dell'obbligo della denuncia e custodia della cosa d'arte scoperta, imposto peraltro dall'art. 48 della legge speciale soltanto a carico dello scopritore e detentore della cosa scoperta fortuitamente e non anche nei confronti del proprietario della cosa in cui avvenne la scoperta.

Non costituisce invece un (ulteriore) precedente in termini la sentenza delle Sezioni Unite di questo S.C. 27 gennaio 1977 n. 401, che esaminò il diverso problema della competenza giurisdizionale in tema di annullamento per vizio di consenso dell'accordo circa la determinazione del premio relativo al ritrovamento delle cose di interesse artistico o

---

proprietario. Da impostazioni concettuali di questo tipo è breve il passo per affermare che l'attività dei tombaroli, perché in definitiva di questo si tratta, circondata di un'aureola di legittimità, quale esercizio di antico, insopprimibile diritto — da Adriano in poi — sia meritevole di immane indennizzo ogni qual volta « il Fisco » riesca a sottrarre dalle loro mani i reperti archeologici trafugati.

Con la sentenza qui pubblicata la Cassazione ha giudicato prive di fondamento, le ragioni giuridiche allora prospettate, adducendone, a sostegno della sua decisione, altre esattamente opposte, che è utile riportare nei loro termini testuali:

a) « poiché il presupposto della disciplina delle cose d'arte ritrovate fortuitamente è la proprietà pubblica dello Stato, ne consegue che il premio riconosciuto allo scopritore (sia o meno proprietario del fondo, in cui è avvenuta la scoperta) non può costituire un indennizzo per il mancato acquisto del diritto di proprietà sulla cosa d'arte, che per legge non gli compete »;

b) « il fondamento della disciplina delle scoperte artistiche ed archeologiche è eminentemente pubblicistico e le disposizioni della legge speciale vigente in ordine al ritrovamento degli oggetti di interesse storico ed artistico (in particolare artt. 43-50) costituiscono un *corpus* di norme, che, attesa la particolarità della materia, non può essere interpretato facendo riferimento alla disciplina che il codice civile detta in tema di ritrovamento del tesoro (art. 932), stante l'assoluta diversità dei presupposti, che le norme hanno considerato e gli interessi posti a base della rispettiva tutela giuridica ».

Questi, dunque, i termini concettuali e giuridici delle opposte tesi dibattute nei giudizi, che hanno dato luogo, a distanza di un quarto di secolo, alle due contrastanti decisioni della Corte Suprema.

2. - Che al premio spettante allo scopritore e al proprietario del fondo non possa attribuirsi natura di indennizzo per la perdita o il mancato acquisto di un diritto, che per legge loro non compete, è proposizione di intuitiva evidenza, che trova, oltre tutto, conferma nella relazione alla Camera del Ministro proponente, in data 24 aprile 1939 (5).

L'affermazione contraria venne sorretta, come si è visto, o, più macchinosamente, con la costruzione di una specie di superdiritto, nel quale regnano

(5) « Anche quando il premio è conferito in natura, esso, appunto perché premio, non è mai corrisposto a titolo di compenso di un diritto sulle cose ritrovate o scoperte, ma serve ad attuare un evidente criterio di giustizia retributiva » in *Le leggi*, 1939, pag. 894.

storico. Vero è che nel corso della motivazione le S.U. richiamarono il precedente del 1954 per osservare che l'attribuzione del premio svolge una funzione in senso lato compensativa del mancato acquisto della proprietà della cosa d'arte nei confronti dello scopritore e del proprietario del fondo, in deroga alla normativa sul tesoro di diritto comune, ma da tutto il contesto della motivazione si desume chiaramente che il problema di fondo esaminato in quella sede (consistente nel qualificare la posizione soggettiva del titolare del premio, se essa cioè desse vita ad un diritto soggettivo o ad un interesse legittimo) fu risolto nel senso di un diritto soggettivo al premio, ponendo in evidenza essenzialmente la configurazione paritaria dalla legge data al rapporto, con esclusione di qualsiasi posizione autoritativa della P.A. Il che è perfetta-

---

« i puri dommi e la logica » e nel quale « da Adriano in poi... è rimasto il principio della spettanza del tesoro al proprietario del fondo ed allo scopritore casuale », per poi servirsene come pietra di paragone per misurare e controllare la giustizia e la legittimità della legge speciale; oppure più semplicemente — e questa fu la tesi della Cassazione nel 1954 — contrapponendo le disposizioni generali del codice civile a quelle della legge speciale. Scopo comune di questi procedimenti logici è avvalorare una sorta di antigiridicità della norma speciale e far quindi apparire e valere una quasi-lesione del diritto del privato proprietario o ritrovatore, cui sovvenga ed arrechi ristoro, a titolo di riparazione, il premio-indennizzo.

Soffermarsi sulla prima tesi non sembra necessario; la seconda sarà esaminata nel paragrafo che segue. È opportuno rilevare, invece, che il principio affermato dalla Cassazione nella sentenza qui pubblicata è aderente ad una consolidata ed univoca giurisprudenza della Corte Costituzionale, della Cassazione e del Consiglio di Stato, in ordine all'art. 42 della Costituzione.

Nella sua ultima sentenza sulla legittimità costituzionale dell'art. 21 della legge per la tutela delle cose di interesse artistico e storico (legge 1 giugno 1939, n. 1089) la Corte Costituzionale si è così espressa: « La Corte ha ripetutamente precisato che l'art. 42 della Costituzione non impone indennizzo quando la legge regoli in via generale i diritti dominicali in relazione a determinati beni al fine di assicurarne la funzione sociale e per evitare lesioni all'interesse pubblico », concludendo con l'affermazione che « l'obbligo dell'indennizzo è imposto soltanto in caso di espropriazione per pubblico interesse » (6).

Si riflette in questa massima la consolidata interpretazione da parte della Corte Costituzionale dell'art. 42 della Costituzione, riducibile a queste due proposizioni: rientra nella previsione del secondo comma di tale articolo e non dà diritto ad indennizzo una regolamentazione stabilita per legge in via generale del diritto di proprietà di omogenee categorie di beni, origina-

(6) Corte Cost. 4 luglio 1974, n. 202, in questa *Rassegna*, 1974, I, 1, 1071, con nota di richiami; in *Giur. Cost.*, 1974, 1692, con nota di richiami ed a pag. 2130 nota di G. ROLLA. In tema di vincoli su beni di interesse artistico e storico; in *Giust. Civ.*, 1974, III, 320, con nota di richiami; in *Cons. Stato*, 1974, II, 806; in *Riv. Amm.*, 1974, III, 764, con nota di richiami; in *Foro it.*, 1975, I, 2245, con nota di richiami; in *Foro Amm.*, 1975, I, 1, 22, con nota di richiami; in *Riv. Giur. Edilizia*, 1975, I, 11, con nota di richiami. Un'interessante anticipazione in App. Napoli 2 aprile 1913, in *Foro it.*, 1913, I, 1010, con nota di L. BIAMONTI.

mente conciliabile con un indirizzo che avesse riconosciuto al premio una diversa funzione giuridica.

Poiché le conclusioni cui questa Corte pervenne nel precedente del 1954 sono rimesse in discussione dalla Amministrazione ricorrente, si impone in questa sede un ulteriore riesame del delicato problema ermeneutico, al fine di stabilire se le critiche mosse all'indirizzo accennato possano indurre una revisione dei risultati precedentemente raggiunti.

La materia dei ritrovamenti e delle scoperte fortuite è disciplinata dal capo V della legge 1 giugno 1939 n. 1089 (artt. 43-50) che ha introdotto notevoli innovazioni rispetto alla precedente normativa contenuta nella legge 20 giugno 1909 n. 364.

Il principio fondamentale ispiratore di tutta la materia — che già trovò in sede interpretativa un certo riconoscimento nella applicazione

---

riamente di interesse pubblico, delle quali, allo scopo di assicurarne la funzione sociale, siano determinati modi di acquisto e di godimento nonché limitazioni; al contrario, una disciplina legislativa, che analoghe limitazioni non stabilisca in via generale, ma faccia dipendere, caso per caso, da determinazioni amministrative, fa assumere a queste ultime carattere espropriativo, poiché la nozione di espropriazione non può essere ristretta al concetto di trasferimento coattivo, ma deve essere estesa ai casi, in cui, pur restandone intatta la titolarità, il diritto di proprietà sia annullato o menomato senza indennizzo. Casi in cui si determina la violazione del terzo comma della disposizione costituzionale.

Questa interpretazione è stata elaborata in una lunga serie di sentenze della Corte Costituzionale (7), che hanno dato luogo ad un ampio dibattito, di cui non è possibile né utile in questa sede dare notizia. Ed è sulla base di questa stessa interpretazione che già con precedenti decisioni Cassazione (8) e Consiglio di Stato (9) avevano giudicato manifestamente infondata la dedotta illegittimità costituzionale dell'art. 21 della legge 1° giugno 1939, n. 1089.

Attribuire natura e valore di indennizzo al premio spettante allo scopritore ed al proprietario del fondo è certamente in contrasto con la logica di questa giurisprudenza, nel cui alveo si inserisce, invece, l'affermazione contraria dell'attuale pronuncia della Cassazione.

3. - La sentenza qui pubblicata ha poi affermato l'applicabilità alle scoperte artistiche ed archeologiche delle disposizioni della legge speciale sulla tutela delle cose artistiche, negando che per la loro interpretazione siano utilizzabili principi e regole del codice civile. Questa affermazione trascende

(7) Corte Cost., 20 gennaio 1957, n. 24, in *Giur. it.*, 1957, I, 1, 315; 26 novembre 1959, n. 58, *ivi*, I, 1, 235; 20 gennaio 1966, n. 6, in questa *Rassegna*, I, 1, 15; 9 marzo 1967, n. 20, *ivi*, 1967, I, 1, 193; 29 maggio 1968, n. 55 e 56, *ivi*, 1968, I, 1, 661, 662; 15 luglio 1969, n. 136, *ivi*, 1969, I, 1, 993; 26 aprile 1971, n. 79, *ivi*, 1971, I, 1, 539; 27 luglio 1972, n. 155, *ivi*, 1972, I, 1, 1045; 21 dicembre 1972, n. 188, *ivi*, 1973, I, 1, 69; 20 febbraio 1973, n. 9, *ivi*, 1973, I, 1, 304; 6 marzo 1974, n. 58, in *Giur. Cost.*, 1974, 239.

(8) Cass., sez. I civ., 4 dicembre 1972, n. 3494, in questa *Rassegna*, 1973, I, 1, 148, con nota di G. ALBISINNI, Brevi osservazioni sul provvedimento emesso ai sensi dell'art. 21 della legge 1° giugno 1939, n. 1089.

(9) Cons. Stato, sez. V, 28 novembre 1969, n. 1468, in *Cons. Stato*, 1969, I, 2240; Sez. IV, 25 luglio 1970, n. 585, in questa *Rassegna*, 1970, I, IV, 832; Sez. IV, 30 maggio 1972, n. 486, *ivi*, I, IV, 806.

della legge del 1909 — è che le cose scoperte appartengono in proprietà allo Stato, mentre al proprietario del bene nel quale la scoperta è avvenuta ovvero al concessionario e allo scopritore (artt. 44, 46, 49 della legge del 1939), è attribuito un premio in danaro o mediante rilascio di una parte delle cose scoperte che in ogni caso non può superare il quarto del valore delle cose stesse (o la metà nel caso che la scoperta sia fatta dal proprietario autorizzato: art. 47 della legge).

Il principio della appartenenza allo Stato a titolo originario delle cose di interesse storico o artistico, che rientrano nel suo patrimonio indisponibile (art. 826 c.c.), non trova riscontro nel diritto romano e neppure nello Stato pontificio.

L'editto Pacca applicava in materia il diritto comune, ritenendo che « nel caso fortuito l'inventore dovrà avere la metà del ritrovato, cedendo l'altra metà a vantaggio del padrone del fondo ».

---

evidentemente la materia delle scoperte e dei ritrovamenti e si pone come criterio generale di applicabilità e di interpretazione della legge speciale ed acquista particolare valore in rapporto ai recenti sviluppi della dottrina, che ha identificato la ragion d'essere e la specificità del sistema normativo di tutela delle cose artistiche e storiche, stabilito con la legge 1 giugno 1939, n. 1089, con la costituzione di un apposito demanio pubblico (art. 822, secondo comma, cod. civ.) e con l'attribuzione al patrimonio indisponibile dello Stato dei ritrovamenti di interesse storico ed archeologico (art. 826, secondo comma, cod. civ.), nella particolare natura e condizione giuridica dei beni, che ne costituiscono oggetto, definiti dai vari autori « beni di interesse pubblico », « beni funzionali », « beni di proprietà collettiva demaniale » (10), superando in tal modo la classificazione di quel sistema normativo nella categoria generale delle limitazioni amministrative della proprietà privata.

Le leggi di tutela del patrimonio artistico e storico costituiscono un sistema normativo e, quindi, un insieme coordinato e coerente di norme e di principi, applicabile a tutti i beni considerati e stabilito per la protezione di un interesse giuridico pubblico emerso a seguito dello sviluppo della cultura moderna e che non ha riscontro né nel sistema di diritto privato né in altri settori del diritto pubblico: la ricerca, la valorizzazione, la conservazione dei beni culturali (di proprietà pubblica o privata) e la loro destinazione allo studio degli specialisti (archeologi, storici dell'arte ecc.) ed alla utilizzazione collettiva. Il sistema normativo di tutela e le singole disposizioni, che ne fanno parte, acquistano, quindi, un'accentuata, autonoma valenza giuridica, in funzione della specificità dell'interesse protetto e della particolare natura

(10) M. GRISOLIA, La tutela citata, pag. 202; A. SANDULLI, Beni Pubblici in *Enciclopedia del Diritto*, Giuffrè, Milano, 1959, vol. V, pag. 279; G. PALMA, Beni di interesse pubblico e contenuto della proprietà, Jovene, Napoli, 1971; M.S. GIANNINI, *I beni Pubblici*, Roma, 1963, pag. 89; M.S. GIANNINI, I beni culturali in *Riv. Trim. Dir. Pubblico*, 1976, pag. 20. Per un esame degli sviluppi della dottrina: T. ALIBRANDI e P. FERRI, I beni citati pag. 16. Importanti anticipazioni in F. CAMMEO, Gli immobili per destinazione nella legislazione delle belle arti in *Raccolta di scritti di diritto pubblico in onore di Giovanni Vacchelli*, Soc. Ed. Vita e pensiero, Milano, 1938, pag. 83; P. CALAMANDREI, Immobili per destinazione artistica in *Foro it.*, 1933, I, 1715; L. BIAMONTI nota a sentenza App. Napoli 2 aprile 1913, in *Foro it.*, 1913, I, 1011.

Ora già vigente la legge del 1909, l'opinione maggiormente seguita dai suoi interpreti, fu nel senso che la disciplina della scoperta fortuita delle cose d'arte (art. 10) costituiva una deroga completa ed assoluta alla normativa di diritto comune in tema di scoperta del tesoro (art. 714 del cod. civ. del 1865) la quale, già allora, regolava il rapporto tra proprietario e scopritore, attribuendo loro rispettivamente la metà del valore della cosa ritrovata, con un criterio rimasto sostanzialmente immutato nell'art. 932 del codice vigente.

Orbene, mentre in ordine al tesoro non è sorta giammai alcuna questione circa l'adempimento di particolari obblighi da parte del ritrovatore, affinché costui acquistasse il diritto ad una quota in proprietà della cosa, la legge del 1939 pone un particolare problema circa la iden-

---

e condizione dei beni, che ne costituiscono oggetto, con la conseguenza che il problema della loro applicazione ed interpretazione non è ridicibile alla ricerca, caso per caso, di una conciliazione tendenzialmente equa, ma inevitabilmente arbitraria della insanabile antinomia esistente in questa materia fra norma di tutela e codice civile e tra interesse pubblico ed interesse privato (11).

E solo sulla base di quelle leggi e dei principi giuridici di quel sistema normativo che, in materia di cose artistiche e storiche, va identificato il confine della tutela accordata all'interesse pubblico e all'interesse privato, il limite dei poteri spettanti alla pubblica amministrazione ed il limite ed il contenuto dei diritti dei soggetti privati. Non è invece consentita un'applicazione promiscua di disposizioni e principi della legge speciale e del codice civile né il collegamento e l'integrazione dei primi con i secondi, procedimenti interpretativi che contrastano con l'art. 14 delle disposizioni sulla legge in generale, per il quale, se è vero che « *le leggi che fanno eccezione ad altre leggi non si applicano oltre i casi considerati* », è vera anche la proposizione reciproca, per cui nei casi considerati non si applicano le leggi cui è fatta eccezione. L'art. 14, in altri termini, pone una regola di applicazione esclusiva o della legge generale o della legge speciale per ogni fattispecie giuridica e per ogni categoria di rapporti a seconda che sia compresa o esclusa dai « *casi considerati* », i limiti dei quali costituiscono il confine di applicabilità dei due sistemi normativi. E l'inosservanza di questa regola ha, oltre tutto, l'inconveniente di affidare alla sensibilità ed alle inclinazioni personali del singolo magistrato o collegio giudicante il problema di come ed in che misura conciliare, di volta in volta, gli opposti interessi pubblico o privato e quale dei due privilegiare rispetto all'altro; problema che deve trovare, invece,

(11) Antinomia e difficoltà di conciliazione avvertite anche dagli autori, che commentarono positivamente la sentenza della Cassazione del 1954, come appare evidente da questo passo della citata nota di A. PEZZANA: « La preoccupazione, messa giustamente in evidenza dal Grisolia, che la sola ammenda sia una sanzione insufficiente ad assicurare la tutela degli interessi dello Stato alla conservazione del patrimonio storico ed artistico può semmai essere tenuta presente *de iure condendo*. Comunque, anche ora, essendo la determinazione del *quantum* del premio rimessa ad una commissione formata, nella maggioranza, da rappresentanti della pubblica autorità (giudiziaria ed amministrativa), contro le cui decisioni non è ammesso alcun reclamo, il contegno fraudolento del proprietario o del ritrovatore può essere efficacemente represso attribuendogli un indennizzo di modestissima entità ».

tificazione della fattispecie da cui deriva per lo scopritore il diritto al premio previsto dall'art. 49.

La questione si è presentata già negli stessi termini in tema di ritrovamento di cose smarrite (art. 927 c.c.) e l'interpretazione generalmente seguita — nonostante che la legge nulla dica in proposito con esplicito precetto — è nel senso che il ritrovatore può vantare un diritto al premio soltanto se ed in quanto abbia adempiuto all'obbligo della consegna della cosa senza ritardo al sindaco del luogo in cui l'ha trovata, indicando le circostanze del ritrovamento (Cass., 17 luglio 1952, n. 2217).

Non costituisce quindi un elemento ostativo la circostanza, puramente neutra sotto questo profilo, che manchi nel sistema della legge

---

nell'ordinamento giuridico la sua soluzione obiettiva ed uguale per ogni fattispecie concreta.

Per questo ordine di considerazioni, innanzitutto, era dunque errata la tesi prospettata nella sentenza della Cassazione n. 3623 del 1954, secondo cui si sarebbe dovuto far ricorso alla disciplina del codice civile per risolvere una questione (la spettanza del premio nella ipotesi di omessa denuncia), per la quale si sosteneva non vi fossero nella legge speciale specifiche norme: ma, evidentemente, si intendeva dire che mancava una specifica, espressa disposizione. La disciplina del codice non era infatti applicabile, perché la fattispecie legale dei ritrovamenti e scoperte di cose di interesse artistico e storico è compresa tra « *i casi considerati* » dalla legge speciale e si colloca oltre il confine di applicabilità del codice civile. Conseguentemente, se la norma regolatrice non poteva essere individuata in una espressa disposizione della legge speciale, avrebbe dovuto, in mancanza, desumersi dai principi generali della legge stessa.

Così ha proceduto la Cassazione nella decisione qui pubblicata, dimostrando, oltre tutto, che la norma desunta dalla legge speciale, secondo cui il diritto dello scopritore al premio presuppone che questi abbia adempiuto agli obblighi stabiliti dalla legge, è comune ad altri settori del diritto ed allo stesso diritto privato, pur in mancanza, anche qui, di un'espressa disposizione in proposito (12); rappresenta, quindi, una regola generale e costante dell'ordinamento.

Viene così in evidenza che l'errore della precedente sentenza consiste principalmente nell'aver assimilato il reperto artistico e storico, che è semplicemente *res vacua possessionis*, alla figura giuridica del tesoro, che è invece *res nullius*.

Questo consente di passare all'esame di un altro punto delle questioni dibattute e decise dalla Cassazione.

4. - Nella sentenza della Cassazione n. 3623 del 1954 il ricorso alla disciplina del tesoro (art. 932 cod. civ.) per decidere quella controversia, nell'asserita mancanza di una specifica norma della legge speciale, fu giustificato con due argomenti: il collegamento tra codice civile e legge speciale, che doveva desumersi dalla particolare natura della materia; il rinvio alle disposizioni della legge speciale, contenuto nell'ultimo comma di tale articolo.

(12) Cass., sez. 2 civ., 20 agosto 1953, n. 2807, in *Foro it.*, 1954, I, 168, con nota di richiami.



speciale una norma esplicita che sancisca una tale disciplina, potendo la norma stessa ricavarsi in via di interpretazione dall'esame complessivo delle norme che regolano la materia, tenendo conto in particolare del collegamento razionale che avvince l'una disposizione all'altra nella disciplina della legge speciale.

D'altronde, in situazioni pressoché identiche a quella in esame non mancano norme espresse che hanno esplicitamente condizionato per il ritrovatore l'acquisto del diritto al premio all'adempimento di ben precisi obblighi giuridici. Così l'art. 512 cod. nav., in tema di ritrovamento di cetacei arenati nel litorale, riconosce al ritrovatore che ne abbia fatto denuncia entro tre giorni all'autorità marittima, il diritto al premio.

Giova premettere che la legge vigente ha innovato profondamente i criteri che presiedono alla liquidazione del diritto al premio, poiché mentre la legge 20 giugno 1909, n. 364, liquidava il premio nella sua totalità in favore del proprietario del fondo, facendo salvi i diritti riconosciuti al ritrovatore dal codice civile verso il proprietario (art. 18), la legge del 1939 ha tenuto nettamente distinte la posizione dello scopritore rispetto a quella del proprietario della cosa in cui avviene la scoperta.

---

Del primo argomento si è detto nel paragrafo precedente. Sul secondo occorre invece soffermarsi, perché vi è implicita l'affermazione che il ritrovamento di oggetti di interesse artistico e storico, pur se regolato dalla legge speciale, dovrebbe inquadrarsi da un punto di vista sistematico nell'istituto giuridico del tesoro. Affermazione dogmaticamente errata, cui è possibile pervenire solo dimenticando che « fanno parte del patrimonio indisponibile dello Stato le cose d'interesse storico, archeologico, paleontologico, paleontologico e artistico da chiunque e in qualunque modo ritrovate nel sottosuolo », mentre l'art. 932 cod. civ., con formulazione sostanzialmente identica all'art. 714 del codice del 1865, mutuata dall'art. 865 del codice sardo, che è, a sua volta, la traduzione letterale dell'art. 716 del codice napoleonico e deriva dalle fonti romanistiche, definisce tesoro « qualunque cosa mobile di pregio, nascosta o sotterrata, di cui nessuno può provare di essere proprietario ».

Una famosa sentenza della Cassazione di Roma in data 26 marzo 1918 (presidente L. Mortara; estensore M. D'Amelio), nel decidere una controversia relativa ad un ritrovamento del 1906, si conclude con questa massima: « qualora quest'ultima evoluzione della natura giuridica della statua non risulti dimostrata e resti confermata, invece, la sua patrimonialità pubblica, qualsiasi pretesa su di essa da parte dello scopritore, che voglia considerarla come tesoro dovrebbe essere respinta per la tassativa disposizione dell'art. 714 cod. civ., in forza del quale è tesoro qualunque oggetto mobile di pregio, che sia nascosto o sotterrato, a condizione però, che nessuno possa provare di esserne padrone » (13).

Errore e dimendicanza gravi, dunque, quelli della sentenza del 1954, ma non solo da un punto di vista dogmatico, perché il problema dell'appartenenza delle cose di interesse artistico e storico ritrovate ha rappresentato il fulcro

(13) Cass. di Roma, 26 marzo 1918, in *Foro it.*, 1918, I, 682.

Questo diritto (dello scopritore e del proprietario del fondo) si presenta come un diritto di credito che — alla luce di quanto risulta dalla relazione Romano alla legge — « appunto perché premio non è mai corrisposto a titolo di compenso di un diritto sulle cose ritrovate o scoperte, ma serve ad attuare un evidente criterio di giustizia distributiva ».

Se infatti il fondamento della disciplina delle scoperte artistiche ed archeologiche è eminentemente pubblicistico ed — alla stregua di quanto risulta dalla relazione alla legge — si riporta direttamente allo Stato in quanto « tutore del patrimonio culturale della nazione », è in perfetta coerenza con la finalità della legge 1939 la tesi che pone in evidenza come il diritto al premio del ritrovatore non poggia soltanto ed esclusivamente sulla « invenzione » della cosa d'arte, ma presuppone a sua volta che lo scopritore abbia, adempiendo agli obblighi di denuncia e custodia, contribuito attivamente alla verifica di un risultato che è riuscito utile per la generalità e che deve perciò essere premiato.

Non è quindi la mera scoperta fortuita che determina l'acquisto del diritto in favore dello scopritore, poiché tale comportamento se produce il verificarsi della fattispecie acquisitiva in favore dello Stato, non assicura in alcun modo che la P.A. sia messa in condizioni di venire in possesso della cosa d'arte, al fine della sua destinazione per scopi

---

dell'evoluzione dell'ordinamento di tutela, che si è sviluppato attraverso la progressiva e contrastata affermazione della proprietà dello Stato, accompagnata da una sempre più rigorosa disciplina dell'attività di ricerca, che trovava nell'affermazione della proprietà pubblica dei reperti la sua legittimazione. E la prima disposizione che sancì la proprietà dello Stato venne con la legge 20 giugno 1909, n. 363 (art. 15).

Ma anche prima di quella legge, quasi agli albori dell'unità nazionale, realizzata con l'estensione all'intero territorio del nuovo Stato della legislazione del Regno di Sardegna, unico fra gli Stati preunitari a non avere una legge di tutela dei beni storici ed artistici, il problema dell'appartenenza dei reperti archeologici rappresentò il terreno di scontro sul quale furono sostenute contrapposte pretese private, relative all'attribuzione dei reperti stessi e del premio per il ritrovamento, e sul quale fu difeso da parte dell'allora Avvocatura Erariale, l'interesse pubblico alla loro tutela ed utilizzazione collettiva.

Sia nelle liti fra privati (14) sia in quelle, nelle quali fu parte la pubblica amministrazione, l'identificazione fra reperto archeologico e tesoro fu contestata, facendo valere, di volta in volta, la natura sacra o la natura immobiliare del reperto per destinazione originaria; la sopravvivenza nell'ordinamento vigente del carattere demaniale e dell'appartenenza al patrimonio pubblico, che le cose ritrovate avevano avuto nel diritto romano; la demanialità delle

(14) Importante quella decisa da App. Firenze 23 marzo 1901, in *Foro it.*, 1901, I, 1205 e in *Giur. it.*, 1901, I, 2, 563, con nota di C. GABBA; vedi in proposito: FERRARA, Il carattere della scoperta nell'acquisto del tesoro in *Foro it.*, 1904, I, 54; S. GALGANO, Dell'acquisto del tesoro e del requisito del nascondimento in *Filangieri*, 1903, 1.

di interesse generale connessi con la importanza che la cosa stessa presenta dal punto di vista storico ed artistico.

Questa interpretazione è non solo confortata dalla intima connessione esistente tra l'art. 48 della legge speciale, che impone gli obblighi di denuncia e custodia allo scopritore ed il successivo art. 49 che, ricollegandosi immediatamente al primo, riconosce allo scopritore medesimo un premio, ma trova ulteriore motivo di conferma nel rilievo che il premio spettante per legge allo scopritore è corrisposto dal Ministero in via alternativa in danaro oppure mediante rilascio di una parte delle cose scoperte (in ogni caso in misura non superiore al quarto del valore delle cose stesse). Ci dimostra che, secondo il sistema della legge, il diritto al premio presuppone come logica premessa della sua esistenza, che sussista materialmente la possibilità di soddisfare lo scopritore attraverso l'attribuzione in suo favore di una parte delle cose scoperte, vale a dire un trasferimento di proprietà dallo Stato al medesimo che in tanto è ammissibile in quanto le cose stesse siano ormai acquisite non solo formalmente allo Stato, ma anche rientranti nella sua materiale disponibilità.

---

cose stesse per la natura di monumento storico; l'applicabilità, infine, ed il perdurante vigore delle leggi di tutela degli Stati preunitari (15).

Queste lontane controversie, ricordate nelle trattazioni generali della materia (16), indipendentemente dal giudizio, che si può dare oggi sulle tesi

(15) App. Roma 18 giugno 1885 (causa Castellani - Min. Lavori Pubblici), App. Ancona 19 maggio 1886 (causa Lazi - Min. Pubbl. Istr. ed altri) in ambedue fu affermata l'applicabilità della legislazione pontificia; Appello Trani 3 febbraio 1885 (Vetrano - Molco) respinta domanda dell'attore per ottenere in qualità di scopritore una quota dei reperti archeologici, divisi fra proprietario e pubblica amministrazione in base a convenzione anteriore all'inizio degli scavi, tutte indicate in *Relazione sulle Avvocature Erariali per biennio 1884-85*, Tip. Eredi Botta-Roma, 1886, pag. 57 e seg. e pag. 220; App. Ancona 12 ottobre 1894 (in causa Sciarra) e Tr. Roma 1 settembre 1897, App. Roma, 23 nov. 1897 (ambedue in causa Accrocca - Min. Pubbl. Istr.) applicabilità in materia di scavi editto cardinal Pacca, 7 aprile 1820, Cass. Roma 18 maggio 1893 (causa Berlingeri) indicate in *Relazione dell'Avv. Gen. Erariale in prosieguo alla relazione per biennio 1884-85*, Tip. Naz. G. Bertero, Roma, 1898, pag. 97 e seg.; parere in controversia Matrone, nel quale si afferma l'applicabilità in materia di scavi del regio decreto 14 maggio 1822 del Regno di Napoli, indicato in *Relazione dell'Avvocato Gen. Erariale per l'anno 1899*, Tip. Naz. G. Bertero, Roma, 1900, pag. 145; denuncia e rinvio a giudizio di tal Carlo Cacace, imputato dei reati previsti dai regi decreti 13 e 14 maggio 1822 del Regno di Napoli per aver sottratto e venduto reperti archeologici, indicati in *Relazione dell'Avvocato Gen. Erariale per il periodo 1900-1901*, Tip. Naz. G. Bertero-Roma, 1901, pag. 198; Tr. Genova 5 febbraio 1910 e App. Genova 1 agosto 1910 (ambedue in causa Ottone e Bianchi - Min. Pubbl. Istr.) affermarono, in accoglimento tesi erariale, inapplicabilità art. 714 cod. civ. al ritrovamento casuale di una gran pentola con monete d'argento « essendo sostanzialmente diverso lo spirito informatore di tale disposizione rispetto a quella dell'art. 14 della legge 12 giugno 1902, n. 185 », indicata in *Relazione sulle Avvocature Erariali per l'anno 1910*, Tip. Naz. G. Bertero, Roma, 1901, pag. 129.

(16) L. PARPAGLIOLO, *Codice delle antichità e degli oggetti d'arte*, Libreria dello Stato, Roma, 1932, 35; M. GRISOLIA, *La tutela citata*.

Il che è possibile soltanto presupponendo che lo Stato abbia acquistato la disponibilità materiale della cosa d'arte attraverso l'adempimento degli specifici obblighi (di denuncia e custodia) che la legge impone allo scopritore ed al detentore (art. 48). Altrimenti dovrebbe necessariamente ammettersi che il legislatore abbia inteso riconoscere il diritto al premio allo scopritore, anche se costui impossessandosi indebitamente della cosa d'arte e disponendone (come è accaduto nella specie) ovvero omettendo di adempiere agli obblighi suindicati, ponga in essere un comportamento che non soltanto non contribuisce al recupero materiale della cosa d'arte ad opera dello Stato, ma è di ostacolo a quella materiale apprensione e che in definitiva abbia voluto attribuire un premio a colui che invece, in base ad altri precetti contenuti nella stessa legge (artt. 67 e 68) è meritevole della sanzione penale (per impossessamento delle cose d'arte ed omessa denuncia).

Ora una tale conclusione è contraddetta dai canoni della interpretazione sistematica della legge, la quale è pur sempre ispirata a criteri di logica coerenza nel significato che deve riconoscersi alle singole norme che la compongono.

sostenute e spesso accolte dai giudici, dimostrano come già allora fosse viva la consapevolezza che un reperto archeologico non è una « *quaedam depositio pecuniae* », caratterizzata esclusivamente dal suo valore economico e da una contrapposizione di omogenei interessi privati, cosicché si ponga al legislatore il solo problema della loro composizione come fece, a suo tempo, il « *divus Hadrianus* » (17). Anche in queste non frequenti, ma all'epoca clamorose vicende giudiziarie, negli accaniti e dotti dibattiti sostenuti nelle aule di giustizia e sulle riviste giuridiche da giuristi famosi, quali Perozzi, Gabba, Ferrara, nelle interminabili ed erudite motivazioni delle sentenze, c'è una testimonianza di come il livello culturale e di civiltà di gran parte dei « regnicoli » fosse più elevato di quello, espresso nella legislazione del tempo, dei governanti sabaudi e della ristretta e chiusa oligarchia dominante e di come fossero maturi i tempi per un provvedimento legislativo di tutela organica delle cose di interesse storico ed artistico (18), che si fece tuttavia molto attendere « per la resistenza che il Parlamento oppose ad una legge che sembrava, nonostante i ricordati precedenti, troppo drastica e negatrice di quei sacri diritti soggettivi, come la proprietà privata, che la concezione giuridica e politica del tempo attribuiva all'individuo per diritto naturale » (19).

(17) « Vero è che una piccola schiera cupidamente audace di mercanti, nulla curante d'Italia, predica la dottrina del libero scambio fra un quadro e un pasticcio di Strasburgo, e vuol far credere che dissotterrare una statua sia il medesimo che scavare un tartufo ». F. MARIOTTI, *La legislazione delle belle arti*, Un. Coop. Ed., Roma, 1892, XL.

(18) « Son da conservare le ruine, è da impedire che altre statue, altri quadri vadano a popolare altri musei e altre gallerie vecchie e nuove di Europa e di America. E veramente se nei tempi passati fecero danno a Roma e all'Italia i barbari stranieri e nostrali, ora ci fanno guerra i popoli civili per avere essi quello che abbiamo noi. E siccome in antico fu la Grecia dove rubaron tutti, ora è l'Italia sola, donde tutti vorrebbero portar via il possibile e il desiderabile. Ed è da prender guardia di gente, con o senza dottrina, nostrale o forestiera, che per ciò si adopera e che venderebbe Roma e l'Italia, *si emptorem invenerit*, e lo consentissero gl'Italiani ». F. MARIOTTI, *La legislazione citata*, pag. XXXVII.

(19) M. GRISOLA, *La tutela citata*, pag. 34.

Inoltre, deve considerarsi che le disposizioni della legge speciale vigente (legge 1° giugno 1939, n. 1089) in ordine al ritrovamento degli oggetti di interesse storico e artistico (in particolare gli artt. 43 e 50) costituiscono un corpo di norme che, attesa la particolarità della materia, non può essere interpretato facendo riferimento alla disciplina che il codice civile detta in tema di ritrovamento del tesoro (art. 932), stante anche l'assoluta diversità dei presupposti che le norme hanno considerato e degli interessi posti a base della rispettiva tutela giuridica.

L'art. 932 c.c. disciplina la invenzione del tesoro (come cosa mobile di pregio nascosta o sotterrata di cui nessuno può provare di essere proprietario) e regola esclusivamente il rapporto (privatistico) tra scopritore e proprietario del fondo sul presupposto della mera invenzione (che costituisce titolo autonomo di acquisto per l'inventore). La legge del 1939 invece realizza, al di fuori e al di sopra delle competizioni private tra l'inventore ed il *dominus soli*, un altissimo interesse collettivo che — sin dalle prime applicazioni della legge 1909 — si è riconosciuto non potersi attuare se non dallo Stato, il che può verificarsi o con norme amministrative di sorveglianza e di controllo ovvero — secondo il sistema esplicitamente introdotto dalla legge 1939 — con l'attri-

---

Il tardivo provvedimento si concretò nella legge 12 giugno 1902, n. 185, che disciplinò negli artt. 14, 15, 16 e 17 l'attività di ricerca archeologica, senza peraltro stabilire regole diverse da quelle del codice civile per l'acquisto della proprietà delle cose ritrovate. La sua insufficienza per un'adeguata tutela del patrimonio storico ed artistico, su questo come su altri punti fu subito manifesta (20), cosicché venne presentato nel 1906 un nuovo disegno di legge, che, proprio perché ne fu subito evidente la portata normativa di deroga e di frattura della disciplina unitaria del diritto di proprietà, dettata dal codice civile, incontrò le stesse resistenze in precedenza manifestatesi e, dopo un contrastato procedimento di approvazione (21), fu tradotto nella legge 20 giugno 1909, n. 264, il cui art. 15 stabilì per la prima volta che « *le cose scoperte appartengono allo Stato* ».

(20) « La legge del 1902 si è dimostrata deficiente in varie parti, per esempio nella tutela delle cose immobili, nella prevenzione del decadimento delle mobili, nel regime degli scavi, nell'istituzione del catalogo, nelle norme riguardanti gli enti morali, nella distribuzione delle rendite degli istituti di arte e di antichità, nelle regole delle riproduzioni, negli stanziamenti finanziari e singolarmente nelle guarentigie contro l'esportazione ». Relazione della Commissione parlamentare (15 maggio 1909) alla legge 20 giugno 1909, n. 264, in L. PARPAGLIOLO, *Codice citato*, pag. 8.

(21) « Des lignes essentielles du projet de loi, il apparaît au contraire clairement que la propriété privée de chose ayant un intérêt historique et artistique a été soumise à une discipline spéciale. Ce projet part de la conception que, dans l'intérêt de la collectivité, on ne peut, relativement aux choses desquelles il s'occupe, considérer qu'à proprement parler, elles font part d'une propriété, et leur appliquer les règles posées par le Code Civil... Les restrictions apportées par ce projet — qui, présenté en 1906, n'a été que récemment approuvé par la Chambre des députés — sont si graves qu'il est douteux encore qu'il puisse être traduit en loi ». R. FUBINI, *Revue trimestrielle de droit civil*, 1908, 198.

buzione delle cose d'arte scoperte in proprietà allo Stato, nel cui patrimonio indisponibile rientrano (art. 826 c.c.).

Poiché il presupposto della disciplina delle cose d'arte ritrovate fortuitamente è la proprietà pubblica dello Stato, ne consegue che il premio riconosciuto allo scopritore (sia o meno proprietario del fondo in cui è avvenuta la scoperta) non può costituire un indennizzo per il mancato acquisto del diritto di proprietà sulla cosa d'arte che per legge non gli compete.

In realtà il legislatore del 1939, nel determinare i criteri di liquidazione del diritto al premio in favore dello scopritore e del proprietario del fondo è stato influenzato dai criteri applicati dal codice civile dell'epoca (art. 714 c.c. del 1865) nella disciplina del tesoro e quindi,

---

La Commissione parlamentare nella sua relazione alla legge affermò che quella disposizione poneva una deroga alla disciplina del tesoro. Nella parte riguardante gli scavi è detto: « Più singolare potrebbe parere la disposizione per cui lo Stato si fa proprietario della metà delle cose scoperte a iniziativa e cura dei privati; ma, tenendo conto della natura giuridica non ben definita delle cose di scavo, le quali non partecipano della natura del tesoro né della proprietà del fondo, la singolarità viene a cessare » (22).

Tutti i commentatori condivisero quella interpretazione, anche se la regola di appartenenza allo Stato era contraddittoriamente accompagnata da disposizioni, che richiamavano la disciplina del tesoro (artt. 15, 17 e 18) ed imponevano la confisca dei reperti non denunciati (art. 35). E anche questa contraddittorietà fu unanimemente rilevata e criticata. Il consenso su questo punto fu generale, pur nella disparità dei giudizi sulla legge nel suo complesso, tra i quali spicca l'aspra critica del Perozzi al termine di un importante studio sull'istituto del tesoro, che aveva fatto seguito ad altro di venti anni prima (23).

(22) Relazione della Commissione in L. PARFAGLIOLO, *Codice citato*, pag. 59.

(23) « Mi si conceda di dire in via di appendice una parola che sia di aperto biasimo circa le leggi recenti italiane in materia di antichità e belle arti... e circa i propositi, manifestati da certuni di una piena demanializzazione del sottosuolo archeologico... Si domanda in sostanza che lo Stato spogli l'inventore, il quale, o per merito o per fortuna, rende coll'opera sua alla società ciò che la società aveva perduto, di ciò che le ridona. Fra l'inventore e lo Stato si crede che il più forte sia questo. È un errore. Lo Stato non è che il più violento. Il forte è l'inventore; forte dell'interesse personale che lo fa cercare e trovare; forte della giustizia che gli suggerisce di godere e smerciare ciò che ha trovato; forte dell'intelligenza acuita dall'interesse, che gli fa scorgere le vie di sfuggire alla violenza statale. Lo Stato di fronte a lui è un debole; lo Stato non ha per sé l'interesse, non ha la giustizia e quanto all'intelligenza temo molto che egli sia tra i più famosi mediocri che esistano sotto il cielo d'Italia ». S. PEROZZI, Tra la fanciulla di Anzio e la Niobide. Studi sul tesoro (art. 714 cod. civ.) in *Riv. Dir. Comm.*, 1910, I, 253, e in *Scritti Giur.*, Giuffrè, Milano, 1948, pag. 309; Contro l'istituto giuridico dell'acquisto del tesoro in *Mon. Trib.*, 1890, 705, e in *Scritti Giur.* citati, pag. 283; A. MUSATTI, La nuova legge sulle antichità e belle arti in *Riv. Dir. Comm.*, 1909, I, 435; G. ROTONDI, I ritrovamenti archeologici e il regime di acquisto del tesoro, in *Riv. Dir. Civ.*, 1910, 311. Vedi anche per una differenziazione obiettiva fra tesoro e reperti archeologici: A. PARRELLA, Signoria dello Stato sui rinvenimenti archeologici, in *Riv. Beni Pubblici*, 1935, 135, nota alle sentenze della Cass., sez. 1<sup>a</sup> pen., 28 aprile 1934 e 28 maggio 1934.

avendo riconosciuta in ogni caso la proprietà pubblica dello Stato sulla cosa d'arte, è stato indotto ad estendere il diritto al premio anche al proprietario. Senonché, questo rilievo puramente estrinseco rappresenta, in sede di interpretazione della legge del 1939, un elemento di carattere puramente storico ed il motivo (od occasione) che possa avere spinto in questo senso il legislatore. Dal punto di vista dell'interpretazione logico-sistematica dell'art. 49 della legge (e degli artt. 44, 46 e 47) invece, il fondamento giuridico del diritto al premio mentre per lo scopritore risiede — a parte la funzione di stimolo e di tangibile riconoscimento per chi ha denunciato le cose ritrovate — nell'utile pubblico che consegue all'attività da esso svolta (scoperta della cosa d'arte seguita dalla denuncia e custodia della stessa), per il proprietario della cosa in cui è avvenuta la scoperta costituisce il residuo storico di ordinamenti (propri del diritto romano e dello Stato pontificio) che adottavano in materia una disciplina non dissimile da quella accolta in tema di invenzione del tesoro (con attribuzione della proprietà della cosa d'arte all'inventore-proprietario del fondo).

Non costituisce valido argomento in senso contrario l'obiezione che nessun premio è previsto per il detentore delle cose scoperte (da altri) nonostante che la legge sancisca anche per lui l'obbligo della denuncia

---

L'Avvocatura Erariale, che aveva sostenuto la demanialità dei reperti archeologici anche prima della legge del 1902, ribadì la sua tesi (24), e la Cassazione di Roma, presieduta da L. Mortara, con sentenza estesa dallo stesso presidente, decise che « la legge non ammette la demanialità del sottosuolo artistico archeologico fino a che rimane ignoto e nascosto: ma conferisce allo Stato la proprietà dei singoli oggetti, man mano che vengono alla luce » (25).

A seguito di questa autorevole sentenza l'Avvocatura corresse la sua tesi difensiva, sostenendo che quando un ritrovamento aveva interesse archeologico e numismatico « dovesse il tesoro trattarsi alla stregua della legge speciale... derogatrice per la materia alle comuni norme del codice civile ». E la tesi fu accolta dai giudici di merito né risulta fino alla promulgazione della nuova legge alcuna decisione contraria (26).

La legge 1 giugno 1939, n. 1089, perseguì lo scopo, come si legge nella relazione del Ministro, estesa da Santi Romano, presidente della commissione ministeriale che ne curò la redazione, di eliminare « non poche e non lievi lacune nonché vari difetti sostanziali a prescindere da quelli di ordine formale e sistematico » (27). Tra tali difetti è stata eliminata la contraddittorietà

(24) Relazione sulla R. Avvocatura Erariale per gli anni 1912-1925, Provv. Gen. Stato-Roma, 1926, pag. 318.

(25) Cass. di Roma 27 giugno 1918 in *Giur. it.*, 1918, I, 1, 728.

(26) Relazione sulla R. Avvocatura Erariale per gli anni 1926-29, Ist. Pol. Stato-Roma, 1930; pag. 301; Relazione per gli anni 1930-41; Ist. Pol. Stato, 1945, vol. 1, pag. 735; Il contenzioso dello Stato negli anni 1942-50, Ist. Pol. Stato, 1953, vol. 1, pag. 383, in cui è indicata la sentenza della Cass., sez. un. civ., 24 maggio 1943, in *Giur. it.*, 1943, I, 1, 384, che stabilì principi in tema di proprietà delle cose di interesse artistico, storico, archeologico rinvenuti in un fondo privato.

(27) In *Le leggi*, 1939, pag. 894.

e della custodia. Infatti la fattispecie costitutiva del diritto al premio è una fattispecie complessa la quale, perché si perfezioni, presuppone ad un tempo il fatto della scoperta fortuita della cosa d'arte e quindi una dichiarazione di scienza (denuncia all'autorità competente) in una alla custodia delle cose rinvenute, di modo che soltanto in presenza dei presupposti indicati si realizza l'effetto giuridico corrispondente (acquisto del diritto al premio). Il quale, quindi, nel sistema della legge, non spetta al detentore che, pur adempiendo agli obblighi della denuncia e custodia non è scopritore fortuito della cosa d'arte. Il principio accolto era del resto espressamente riconosciuto dall'editto Pacca che per le scoperte fortuite delle cose d'arte così statuiva (art. 50 cpv.): «L'inventore che non adempie alle presenti disposizioni perde ogni diritto al premio» e fu ritenuto valido anche in sede di interpretazione della legge 1909, allorché i suoi interpreti si posero il problema se, in seguito all'amnistia per il reato di omessa denuncia di scoperte fortuite, lo scopritore potesse far valere il diritto al premio e si rispose prevalentemente nel senso che, mentre gli oggetti rinvenuti erano di proprietà dello Stato, al proprietario-scopritore non spettava il diritto alla metà delle cose ritrovate (o al corrispondente valore).

A maggior ragione lo stesso principio deve ritenersi applicabile in sede di interpretazione dell'art. 49 della legge del 1939 che ancor più

---

delle disposizioni riguardanti l'acquisto in via originaria delle cose ritrovate o fortuitamente scoperte, le quali, poi, con l'art. 826, secondo comma, cod. civ., sono state attribuite al patrimonio indisponibile dello Stato.

In base a queste nuove disposizioni, la relazione sul terzo libro del codice civile si esprime sull'istituto del tesoro in questi termini: «Si tratta, per altro, di un istituto di importanza pratica assai ridotta per effetto delle leggi speciali sul ritrovamento degli oggetti di interesse storico, archeologico, paleontologico, paleontologico ed artistico, le quali rimangono naturalmente ferme (art. 122, terzo comma)». E in questo passo della relazione, in primo luogo, è dato cogliere una sorta di giustificazione per la mancata abolizione o, quantomeno, modificazione dell'istituto del tesoro, postulata da parte della dottrina; inoltre, si desume anche che il rinvio alle leggi speciali, contenuto nel terzo comma dell'art. 932 (art. 122 del terzo libro), esclude nei «*casi considerati*» l'applicabilità di quella disposizione e non consente neppure di inquadrare da un punto di vista sistematico il ritrovamento di oggetti di interesse artistico e storico nell'istituto giuridico del tesoro. Separa nettamente, quindi, non accomuna le due fattispecie giuridiche e le loro distinte discipline legislative. E tutti i commentatori furono concordi nell'affermare che con le nuove disposizioni «è definitivamente rotto ogni legame con la disciplina del tesoro del codice civile» (28).

Sostenere a questo punto sulla base della normativa vigente l'inquadramento da un punto di vista sistematico dei ritrovamenti archeologici nell'istituto giuridico del tesoro è come dar vita ad un fantasma e, al di là dell'errore dogmatico, muoversi, con assoluta mancanza di prospettiva storica e di valu-

(28) M. GRISOLIA, *La tutela citata*, pag. 460; P.O. GERACI, *La tutela citata*, pag. 138.



ha accentuato gli obblighi cui sono soggetti sia lo scopritore che qualsiasi detentore delle cose scoperte fortuitamente, sanzionando anche in sede penale il relativo inadempimento.

Né potrebbe sostenersi validamente che, rivestendo il Fontana ad un tempo le qualità di scopritore-proprietario della cosa in cui avvenne la scoperta delle monete d'oro, il diritto al premio se non gli spetta come scopritore, per l'inadempimento agli obblighi di cui sopra, non potrebbe essergli negato come proprietario del fondo, in cui avvenne il ritrovamento.

Vero è che l'art. 49 della legge attribuisce « eguale premio » non solo allo scopritore fortuito, ma anche al proprietario della cosa in cui avvenne la scoperta; ma una tale duplicità dei diritti soggettivi in tanto è concepibile in quanto si tratti di soggetti diversi che facciano valere le distinte pretese per titoli autonomi.

Quando invece si tratti — come nel caso in esame — dello stesso soggetto che ad un tempo riassume in sé la duplice veste di scopritore e proprietario della cosa in cui avvenne la scoperta, deve ritenersi che il titolo acquisitivo del diritto al premio, costituito dalla qualità di scopritore (in quanto abbia adempiuto agli obblighi di denuncia e custodia), assorbe in sé e rende privo di rilevanza giuridica qualsiasi altra qualità che il soggetto medesimo possa presentare, giacché, per definizione,

---

tazione delle situazioni concrete, che si è inteso via via disciplinare e governare, in senso opposto all'evoluzione dell'ordinamento durante un secolo di storia, all'inizio del quale una parte autorevole della dottrina privatistica, primo fra tutti il Perozzi, già sosteneva, proponendone l'abolizione, che l'istituto del tesoro null'altro rappresentasse che il residuo fossile di una tradizione giuridica superata.

5. - Meritavano così diffusa disamina gli errori di una remota, isolata sentenza, dopo la radicale, esauriente, approfondita revisione da parte della stessa sezione della Cassazione dei principi di diritto allora affermati?

Non l'avrebbero meritata in altra materia. Ma sulla legge per la tutela delle cose di interesse artistico e storico, forse per la scarsa frequenza delle controversie, non si è ancora formata una solida giurisprudenza, che sia di guida all'azione amministrativa. Le pronunce della Cassazione, talvolta deludenti nella soluzione del caso concreto, sono state spesso sorrette da motivazioni, che potremmo definire episodiche, non ancorate a principi generali, che rappresentino punti di riferimento per l'interpretazione ed applicazione della legge nel suo complesso.

La sentenza qui pubblicata si differenzia decisamente dalla frammentarietà delle decisioni precedenti per il modo, con cui ha affrontato la soluzione della controversia, collegando caso concreto e norma applicabile ai principi generali. Per ripercorrerne le ragioni giuridiche ed approfondirne le impostazioni di principio, al di là di quanto è possibile nei limiti obbligati della pur esauriente motivazione, è sembrato utile il confronto con la precedente sentenza ed il sintetico riepilogo dell'evoluzione legislativa, da cui è scaturita la normativa vigente.

ENRICO VITALIANI

in tal caso il premio, che non può superare il quarto del valore delle cose stesse esaurisce tutte le pretese che lo scopritore possa far valere nei confronti dello Stato. Infatti in tal caso la unicità del soggetto che ad un tempo è scopritore fortuito e proprietario del fondo non fa venir meno nei confronti di tale soggetto il collegamento necessario ed imprescindibile tra l'adempimento degli obblighi che gli derivano dalla sua qualità di scopritore e/o detentore delle cose scoperte e l'acquisto del diritto al premio che la legge stessa gli riconosce, nel senso che l'adempimento dell'obbligo costituisce il presupposto necessario per l'acquisto del diritto.

In conclusione, la sentenza impugnata, avendo negato il diritto al premio al Fontana nella sua duplice veste di scopritore delle monete antiche d'oro e di proprietario del fondo in cui è avvenuta la scoperta, poiché il medesimo si era indebitamente appropriato di tali cose, disponendone e quindi era venuto meno agli obblighi impostigli dall'art. 48 della legge del 1939, si è attenuta ad esatti criteri giuridici e non merita la censura formulata con l'unico motivo del ricorso, che deve essere respinto. (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 20 novembre 1979, n. 6055 - Pres. Aliotta - Est. Martinelli - P.M. Pedace (conf.) - Beccia c. Ministero della Pubblica Istruzione (avv. Stato Freni).

**Giurisdizione civile - Controversia di impiego pubblico attinenti a diritti patrimoniali conseguenziali - Spettano al Pretore quale giudice del lavoro.**

*Le controversie sui diritti patrimoniali conseguenziali alla pronunzia di annullamento di un atto amministrativo afferente ad un rapporto di impiego pubblico da parte del giudice amministrativo sono riservate alla competenza per materia del Pretore, quale giudice del lavoro del luogo dove ha sede la tesoreria incaricata del pagamento del relativo titolo di spesa (1).*

---

(1) Trattasi di principio, per quanto consta, nuovo.

Prima dell'entrata in vigore della legge 11 agosto 1973, n. 533, che ha introdotto la nuova disciplina del processo del lavoro, non si dubitava che le controversie sui diritti patrimoniali conseguenziali all'annullamento da parte del giudice amministrativo di un atto afferente ai rapporti di pubblico impiego, avessero natura obbligatoria e pertanto soggette alla normale regola della competenza per valore, mentre per quanto rifletteva la competenza per territorio era pacifico il collegamento all'ufficio di tesoreria incaricato del pagamento del titolo di spesa (v. Cass. 10 maggio 1974, n. 1329, in questa *Rassegna* 1974, I, 1187, ove richiami).

Con la sentenza in rassegna il S.C. ha ritenuto che con l'entrata in vigore del nuovo processo del lavoro, ed in particolare per effetto del riferimento

(*omissis*) Con unico motivo il ricorrente accetta il criterio di collegamento (*forum solutionis* - Campobasso) ma assume che, quando lo Stato è convenuto, non opera lo spostamento di competenza di cui alla prima parte dell'art. 25 c.p.c. e, di conseguenza, contesta la competenza per territorio del Tribunale di Napoli e chiede che sia riaffermata quella del Tribunale di Campobasso. Osserva il ricorrente che, allorché l'Amministrazione è convenuta, il legislatore con le parole « tale distretto » contenuto nell'art. 25 c.p.c., non si riferisce affatto al foro erariale, ma a quello che si determina con riguardo non solo al luogo, ma essenzialmente al giudice del luogo ove è sorta o deve eseguirsi l'obbligazione; luogo che nella specie è Campobasso.

L'Amministrazione sembra accogliere, anche se con qualche perplessità, il criterio di collegamento posto a base della sentenza impugnata ed afferma che la competenza, in tal caso, spetta certamente, in conformità al consolidato orientamento giurisprudenziale e della dottrina, al Tribunale di Napoli per effetto dell'attrazione della competenza al giudice del luogo ove ha sede l'ufficio dell'Avvocatura distrettuale.

Il Procuratore Generale afferma, invece, che in *subiecta materia* questa Corte deve porsi la questione se la competenza in ordine alla domanda di danni dipendenti dal provvedimento annullato, e richiesti dopo le pronunce del giudice amministrativo, spetti al Pretore, quale giudice del lavoro, ex art. 409 c.p.c.

Il rilievo, formulato dal Procuratore Generale è, pienamente fondato, considerato che questa Corte, in sede di regolamento di competenza, può prospettarsi d'ufficio la questione circa la competenza di un giudice diverso rispetto a quello indicato nel provvedimento oggetto del regolamento, o nell'istanza; soprattutto se trattasi, come nella specie, di competenza per materia.

È esatta, inoltre, la tesi prospettata dal Procuratore Generale che le controversie riguardanti i diritti patrimoniali conseguenziali, discendenti dalla pronuncia di annullamento del provvedimento amministrativo da parte del Tribunale amministrativo regionale, o del Consiglio di Stato (ex art. 30, t.u. n. 1054 del 1924) in materia di rapporto di pubblico impiego, anche se riguardanti lo Stato o gli altri enti previsti

---

contenuto nel n. 5 dell'art. 409 agli « altri rapporti di lavoro pubblico », il legislatore abbia assegnato alla competenza del giudice del lavoro tutte le controversie che comunque trovino la loro fonte nel rapporto di lavoro, anche se trattasi di rapporti su cui il giudice ordinario è chiamato a pronunciarsi in via del tutto residuale dopo che il giudice amministrativo ha conosciuto della legittimità dell'operato della P.A.

Si tratta, a ben vedere, di una interpretazione un po' forzata della lettera della legge, posto che i rapporti patrimoniali conseguenziali all'annullamento dell'atto amministrativo hanno perso quella « colorazione laburistica » che in base all'art. 409 c.p.c. ne consente la trattazione da parte del giudice del lavoro.

dall'art. 29, legge cit., rientrando nella giurisdizione del giudice ordinario non si sottraggono ai fini della competenza per materia alla cognizione del Pretore, quale giudice del lavoro. In tal senso è l'ormai costante indirizzo di questa Corte.

Infatti, se è pur vero che rientrano nella competenza del giudice del lavoro quei rapporti di lavoro di dipendenti di enti pubblici, che svolgono esclusivamente o prevalentemente attività economica (ex art. 409, n. 4, c.p.c.), nonché quei rapporti di lavoro dei dipendenti di enti pubblici diversi, sempre che non siano devoluti, espressamente dalla legge ad altro giudice, è del tutto evidente che in tale competenza, per espresso richiamo legislativo, rientrano pure gli altri rapporti di lavoro pubblico, anche se non intercorrenti con enti pubblici, sempre che per questi non sia, espressamente, prevista la competenza del giudice speciale. Tale tipo di rapporto di lavoro pubblico non può che essere indubbiamente quello esistente con l'amministrazione statale, altrimenti non avrebbe senso il richiamo espresso, contenuto nel numero cinque dell'art. 409 c.p.c., a generici rapporti di lavoro pubblico di seguito all'indicazione di rapporti di lavoro pubblico intercorrenti con enti pubblici. Infatti tale richiamo, se non dovesse riguardare rapporti diversi da quest'ultimo, rivestirebbe un carattere meramente tautologico.

Da ciò consegue che le controversie riguardanti rapporti di lavoro pubblico, riservati alla giurisdizione del giudice amministrativo, una volta intervenuta la pronuncia di quest'ultimo organo, per quanto attiene i diritti patrimoniali consequenziali all'annullamento dell'atto amministrativo non possono che rientrare nella competenza del giudice ordinario, e, più specificatamente, in quella del Pretore, quale giudice del lavoro. Invero, in caso contrario si dovrebbe riconoscere l'esistenza di una grave anomalia nel sistema instaurato dalla nuova legge in materia di lavoro se si dovesse ritenere che una controversia di lavoro, quale è quella sui diritti patrimoniali consequenziali all'annullamento dell'atto amministrativo, pur rientrando nella giurisdizione del giudice ordinario, non dovesse poi, soggiacere, in mancanza di un espresso richiamo legislativo, alle norme sulla competenza per materia, in base alle quali, qualunque sia il valore della causa di lavoro, questa rientra nella competenza del Pretore.

Premesso quanto sopra in relazione alla competenza per materia, va rilevato che pure la competenza per territorio in ordine alla causa in oggetto spetta al Pretore di Campobasso.

È *ius receptum* che nell'ipotesi di domanda di pagamento di somma di denaro nei confronti della P.A., la competenza per territorio spetta all'Autorità giudiziaria del luogo in cui risiede il tesoriere che secondo le norme della pubblica contabilità deve procedere al pagamento a seguito di regolare mandato (cfr. Cass., Sez. Un., n. 1329/74) l'Ufficio

pagatore, nel caso di specie è Campobasso, ivi trovandosi, pacificamente, la sede dell'ufficio di tesoreria tenuto ad effettuare, in ipotesi, il pagamento della somma richiesta.

Una volta accertato che valgono le norme di competenza per materia di cui alla legge n. 533/73, va quindi dichiarata la competenza per territorio del Pretore di Campobasso, giacché a norma dell'art. 7, r.d. 30 ottobre 1933, n. 1611, le norme ordinarie di competenza rimangono ferme, anche quando sia in causa un'Amministrazione dello Stato, per i giudizi innanzi ai pretori. (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 26 novembre 1979, n. 6178 - *Pres.*  
La Farina - *Est.* Scanzano - P.M. Berri (conf.) - AMAS (avv. Stato Del Greco) c. Belberi (avv. Zilioli).

**Giurisdizione civile - Regolamento preventivo di giurisdizione - Istruzione preventiva - Ammissione del mezzo istruttorio - Non preclude la proposizione del regolamento.**

**Espropriazione per p.u. - Occupazione d'urgenza - Accertamento preventivo dello stato dei luoghi e delle condizioni dei beni da occupare - Ammissibilità.**

*Il regolamento preventivo di giurisdizione nei confronti di una domanda di istruzione preventiva è ammissibile anche se il mezzo istruttorio è stato dal giudice già disposto (1).*

*A richiesta del proprietario, i cui beni sono occupati in via d'urgenza per la realizzazione di un'opera pubblica, il giudice competente ha il potere di ammettere accertamento tecnico preventivo al fine di far accertare lo stato dei luoghi e la qualità dei beni occupati (2).*

---

(1-2) La prima massima conferma un principio più volte affermato dal S.C. accogliendo pienamente le richieste dell'Avvocatura (v. Cass. 22 marzo 1972, n. 878, in questa *Rassegna* 1972, I, 392; Cass. 29 ottobre 1974, n. 3251, in *Giust. civ.* 1975, I, 4).

Il principio contenuto nella seconda massima conferma, a sua volta, l'affermazione contenuta nella sentenza 1° ottobre 1964, n. 2564, in questa *Rassegna* 1964, I, 1046.

Anche se il consolidarsi dell'affermazione fa ritenere l'inutilità di riproporre la questione non possono non confermarsi alcune perplessità circa l'esattezza del principio affermato.

A prescindere, invero dal diverso orientamento che lo stesso S.C. ha accolto relativamente all'istruzione preventiva in materia tributaria (v. sent. 29 ottobre 1974, cit.) — pur se non possono sottacersi la diversità degli interessi che ven-

(*omissis*) Secondo l'amministrazione ricorrente, l'autorità giudiziaria ordinaria difetta di giurisdizione in ordine ad una domanda di accertamento tecnico preventivo, quale proposta nella specie dal Belleri: e ciò, sia perché durante la procedura di espropriazione per pubblico interesse (come durante quella di occupazione d'urgenza) il proprietario non ha un diritto, attualmente azionabile, all'indennizzo (alla cui tutela l'accertamento richiesto sarebbe finalizzato), sia perché il provvedimento del giudice, oltre ad essere privo di qualunque utilità, verrebbe ad incidere sull'attività riservata alla pubblica amministrazione alla quale spetta compiere il medesimo accertamento, in contraddittorio col proprietario, mediante la formazione dello stato di consistenza.

Il ricorso è privo di fondamento.

Va premesso che non è controversa l'ammissibilità del regolamento preventivo di giurisdizione in pendenza di un procedimento di istruzione preventiva, pur dopo che il mezzo istruttorio sia stato disposto (v. Sez. Un., 2689/72, 1977/75, 1766/68).

Detto questo, deve rilevarsi che la giurisdizione del giudice ordinario riguardo ad un'istanza di accertamento tecnico preventivo sulla natura, sulla qualità e sulle condizioni di un immobile soggetto a procedura di espropriazione per pubblico interesse, è stata già affermata da questa Suprema Corte con sentenza 10 ottobre 1964, n. 2563, e che nella relativa motivazione trovansi già confutati gli argomenti che l'A.N.A.S. ora prospetta in contrario.

A parte ogni ragionevole dubbio sull'attinenza alla giurisdizione (anziché all'interesse ad agire), dei primi due dei detti argomenti (pretesa superfluità dell'accertamento tecnico preventivo, e pretesa non attualità del diritto alla cui tutela esso è finalizzato), non può negarsi che rispetto

---

gono coinvolti nelle due situazioni — sembra potersi osservare che appare stranamente elusiva l'affermazione che « sarà solo questione di puro merito quella che potrà sorgere, in sede di opposizione alla stima dell'indennità, in ordine alla attendibilità dell'uno (stato di consistenza) o dell'altro (accertamento preventivo) in caso di eventuali divergenze tra le rispettive risultanze ».

In realtà secondo la giurisprudenza amministrativa i vizi dello « stato di consistenza », sia formali che sostanziali, debbono essere fatti valere in quella sede mediante impugnazione del provvedimento conclusivo del procedimento.

E se si riconosce l'ammissibilità di un accertamento preventivo si finisce per svuotare di qualsiasi significato lo stato di consistenza redatto in sede di procedimento amministrativo, posto che le preclusioni formatesi in quella sede — e che trovano la loro giustificazione in imprescindibili esigenze di certezza dell'attività amministrativa — vengono completamente superate attraverso un procedimento giudiziario che ne costituisce esattamente il doppio e che ha l'unico vantaggio, rispetto all'impugnativa dello stato di consistenza, che il momento della sua proposizione è rimesso alla scelta del proprietario che ha subito l'occupazione e non all'Amministrazione.

allo stato di consistenza, che è un atto compilato a cura dell'espropriante, in caso di occupazione d'urgenza, senza un contraddittorio garantito da un organo imparziale, la consulenza tecnica preventiva realizza un risultato più rispondente alle esigenze di un fedele accertamento della natura e condizione dei beni, sia per la maggiore ampiezza, che, in relazione alla particolarità del caso, può assumere la relativa indagine, sia per la garanzia assicurata dalla instaurazione di un formale contraddittorio e dalla direzione del giudice. Può dunque ben affermarsi, sotto questo profilo, che esiste materia di attività giurisdizionale.

Per contestare che questa materia attenga ad un diritto soggettivo perfetto, non giova all'A.N.A.S. rilevare che un diritto al giusto indennizzo non è configurabile prima che l'espropriazione sia compiuta. In contrario, invero, è sufficiente osservare che con il chiesto accertamento preventivo il Belleri ha agito non per ottenere il soddisfacimento di quel diritto (che certamente non può essere soddisfatto prima dell'espropriazione perché non può coesistere — come diritto attuale — col diritto di proprietà), ma per ottenerne una tutela cautelare, mediante un procedimento che ha appunto natura cautelare. Indiscutibile essendo che il diritto all'indennità costituisce un diritto soggettivo perfetto, alla connotazione di esso (sottolineata dall'A.N.A.S.) quale diritto futuro e condizionato corrisponde la caratteristica dell'accertamento tecnico preventivo quale mezzo istruttorio destinato a spiegare i suoi effetti in un processo futuro: il che però non toglie che esistano in termini di attualità gli elementi in base ai quali l'entità di quel diritto va determinato, l'inerenza di essi al diritto medesimo e l'interesse ad ottenerne l'accertamento immediato.

Deve infine escludersi che il provvedimento chiesto dal Belleri e gli atti istruttori compiuti in esecuzione di esso possano determinare alcuna incidenza su attività riservate alla pubblica amministrazione. Il detto provvedimento, per la diversità della sua natura e dell'organo che l'ha emesso, si pone e rimane al di fuori del procedimento amministrativo attraverso il quale l'espropriazione si compie, e non impedisce la possibilità del regolare svolgimento di alcun atto di quel procedimento.

I risultati della consulenza tecnica si aggiungono a quelli espressi dallo stato di consistenza ma non li elidono, e, soprattutto, non elidono il valore che lo stato di consistenza ha come specifico atto del procedimento anzidetto, e sarà solo questione di puro merito quella che potrà sorgere, in sede di opposizione alla stima dell'indennità, in ordine all'attendibilità dell'uno o dell'altro atto in caso di eventuali divergenze tra le rispettive risultanze.

Deve quindi conclusivamente affermarsi che si è in presenza di una forma di tutela cautelare di un diritto soggettivo perfetto, ed in tal senso deve dichiararsi la giurisdizione dell'A.G.O. (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 13 dicembre 1979, n. 6496 - Pres. Rossi - Est. Vela - P. M. Berri (conf.) - Istituto Poligrafico dello Stato (avv. Stato Cerocchi) c. Muraglia (avv. Diana).

**Giurisdizione civile - Difetto di giurisdizione - Limiti alla sua eccepibilità.**

**Lavoro - Rapporto di lavoro - Indennità di anzianità - Computo del lavoro straordinario - Condizioni.**

*La possibilità di rilevare, d'ufficio o ad istanza di parte, in ogni stato e grado del processo, il difetto di giurisdizione del giudice straordinario è preclusa sia quando sia intervenuta una sentenza della Corte regolatrice, sia quando sia intervenuta una sentenza sulla giurisdizione del giudice di merito non impugnata, sia, infine, quando sia intervenuta una pronunzia su un capo di domanda passata in cosa giudicata (1).*

*Deve essere computato ai fini dell'indennità di anzianità anche il compenso per lavoro straordinario quando sia dimostrato che detto compenso sia stato costantemente corrisposto, anche se non sia previsto in contratto e, pertanto, non costituisce un corrispettivo sul quale il lavoratore può contare con certezza (2).*

---

(1-2) L'esigenza pratica, peraltro del tutto giustificata anche alla luce di evidenti esigenze di economia processuale, ha indotto il S.C. a confermare l'indirizzo, già più volte affermato (v. da ultimo sent. 13 luglio 1979, n. 4062) secondo cui, oltre ad una pronunzia definitiva sulla giurisdizione anche la pronunzia di una sentenza passata in giudicato su di uno dei capi di domanda su cui verte il giudizio esclude la possibilità di pronunziare il difetto di giurisdizione del giudice ordinario a favore di un giudice speciale. Sembra, peraltro, opportuno rilevare che la preclusione si verifica solo quando il capo di domanda su cui si è formato il giudicato, rifletta lo stesso rapporto, ancora in contestazione, mentre non sembra che tale preclusione si verifichi relativamente ad altra domanda che si fonda su diverso rapporto e che per avventura sia stata proposta cumulativamente a quella in parte decisa.

Il principio affermato nella seconda massima consolida l'indirizzo più recente della S.C. secondo cui il carattere della continuità che deve rivestire il compenso per essere computabile a mente dell'art. 2121 cod. civ. ai fini della indennità di anzianità, prescinde dalla natura del compenso stesso ritenendosi, invece, sufficiente che esso si sia mantenuto costante nel tempo (in senso conf. Cass. 23 giugno 1978, n. 3126, in *Giust. civ.* 1978, I, 1557, ove richiami).



SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un. Civili, 2 novembre 1979, n. 5687 -  
Pres. (f.f.) Sbrocca - Rel. Fabi - P.M. Pedace (conf.) - Ministero  
Affari Esteri (avv. Stato Carafa) c. Sintini (avv. Costa e Pizzuti).

**Avvocatura dello Stato - Notifiche - Ricorso avverso decisioni del Consiglio di Stato - Termine - Decorrenza - Notificazione - Forma - Notificazione presso la competente Avvocatura dello Stato - Necessità - Sussiste - Effetti.**

**Giurisdizione - Ricorso per cassazione avverso decisioni del Consiglio di Stato - Limiti - Deducibilità dell'erronea interpretazione e falsa applicazione di legge - Preclusione ex art. 362 c.p.c.**

*Ai sensi dell'art. 11, primo comma, r.d. 30 ottobre 1933, n. 1611, come sostituito dalla legge 25 marzo 1958, n. 260 (che ha comportato altresì una deroga alla disciplina di cui agli artt. 7 e 87 del Regolamento 642/1907 e 36 del t.u. 26 giugno 1924 n. 1054), solo dalla notificazione della decisione del Consiglio di Stato presso l'ufficio dell'Avvocatura dello Stato nella persona del Ministro competente inizia a decorrere il termine per proporre ricorso in cassazione per difetto di giurisdizione, essendo irrilevante a tale scopo la notificazione effettuata direttamente presso l'Amministrazione ancorché essa risulti ritualmente costituita in giudizio tramite l'Avvocatura (1).*

*La disciplina contenuta nell'art. 362 c.p.c. non consente di ritenere comprese fra i vizi della decisione denunciabili con ricorso alle Sez. Un. della Cassazione per motivi attinenti alla giurisdizione anche l'erronea interpretazione e la falsa applicazione di legge, non trattandosi di vizi tipici attinenti all'esercizio del potere giurisdizionale quali l'eccesso di*

---

(1-2) La prima massima supera il contrasto in passato evidenziato in sede giurisdizionale (cfr. Sez. IV, C. Stato 20 ottobre 1964, n. 1043, in *Il Consiglio di Stato* 1964, I, 1698; Sez. VI 11 nov. 1977, n. 850, *ivi* 1977, I, 1726; Sez. IV, 25 novembre 1977, n. 1059, *ivi*, 1977, I, 1648; Cass. 28 luglio 1964, n. 2121, in *Foro It. Mass.* 1964, 558; Ad. Pl. C. Stato 23 marzo 1979, n. 9, in *Foro It.* 1979; III, 310 con nota di richiami) e va collegata con il terzo comma dell'art. 10 della legge 103/1979 secondo cui l'art. 1 della legge 25 marzo 1958, n. 260, si applica anche nei giudizi innanzi al Consiglio di Stato e ai Tribunali Amministrativi Regionali.

La seconda massima è conforme al costante insegnamento giurisprudenziale sui motivi relativi alla giurisdizione, idonei a consentire la proposizione del ricorso alle Sezioni Unite della Cassazione avverso le sentenze del Consiglio di Stato (cfr. ad es. Cass. 21 nov. 1977 n. 5061, in *Foro It. Rep.* 1977, voce Giustizia Amm.va n. 73; cfr. anche Cass. 10 gennaio 1979, n. 149, in *Foro It.* 1979, I, 2704).

*potere giurisdizionale, l'invasione della sfera giurisdizionale riservata all'A.G.O. o ad altro giudice speciale, l'effettuato sindacato di merito laddove è consentito il mero controllo della legittimità dell'atto amministrativo, il rifiuto dell'esercizio del potere giurisdizionale, la illegittima costituzione del Collegio (2).*

CONSIGLIO DI STATO, Ad. Pl., 19 ottobre 1979, n. 24 - Pres. (ff.) Imperatrice - Est. Delfino - Associazione « Italia Nostra » (avv. Iannotta e Satta) c. Soprintendenza ai monumenti e gallerie dell'Aquila (avv. Stato Tarin) e Soc. S.I.S.I.P.N.A. (avv. Sorrentino). - *Appello avverso T.A.R. Abruzzo 4 dicembre 1975 n. 232.*

**Giustizia amministrativa - Interesse legittimo - Interessi diffusi - Tutela del paesaggio - Bellezze naturali - Tutela di interessi diffusi appartenenti ad una collettività - Presupposti.**

**Giustizia amministrativa - Interesse legittimo - Interessi diffusi - Criteri - Presupposti - Natura.**

**Giustizia amministrativa - Legittimazione sostanziale e processuale - Associazioni - Italia Nostra - Riconoscimento governativo - Effetti - Limiti.**

**Giustizia amministrativa - Legittimazione sostanziale e processuale - Associazioni - Italia Nostra - Tutela di interessi costituenti finalità statutaria - Configurabilità di interesse legittimo - Irrilevanza.**

**Giustizia amministrativa - Legittimazione sostanziale e processuale - Associazione Italia Nostra - Tutela di interessi costituenti finalità statutaria - Legittimazione - Limiti.**

*In considerazione della finalità di esclusivo interesse pubblico perseguita dall'ordinamento nella tutela dei beni dell'ambiente naturale, il soggetto singolo, sia individualmente considerato, sia come componente della collettività, è portatore di interessi di mero fatto, non già di interessi legittimi al corretto esercizio dei poteri preordinati alla tutela; peraltro, qualora la salvaguardia del paesaggio e delle bellezze naturali inerisca al godimento concreto di tali beni, il singolo cittadino può diventare titolare di una posizione di interesse legittimo tutelabile in sede giurisdizionale non solo da esso singolo ma anche — in relazione al carattere diffuso di detto interesse — dalla formazione sociale (ad es. associazione) nella quale si svolge la sua personalità ex art. 2 Cost., ferma restando peraltro la necessità di una indagine preliminare caso per caso, volta a stabilire se l'interesse del singolo sia effettivamente differenziato rispetto a quello della collettività generale e possa qualificarsi come legittimo (1).*

*Poiché la categoria degli interessi diffusi non si esaurisce con gli interessi appartenenti ad una collettività e quindi ai suoi componenti come*

*tali, rientrano in essa anche gli interessi che — pur qualificati soggettivamente con riferimento a tutti o a parte dei componenti di una data collettività — possono imputarsi in concreto a ciascuno di essi, individualmente considerati, riguardo allo stesso bene; in siffatta ipotesi l'interesse diffuso viene ad identificarsi con l'interesse legittimo ogni qualvolta esso risulti specifico, con duplice riferimento sia all'oggetto della tutela sia al rapporto in cui ogni componente della collettività venga a porsi con il bene tutelato e non si identifichi quindi con gli interessi pubblici generali della collettività (2).*

*A norma dell'art. 36, secondo comma, c.c., anche le associazioni non riconosciute sono fornite di una capacità processuale autonoma e distinta da quella dei singoli associati e pertanto il riconoscimento governativo è irrilevante sotto il duplice profilo della legittimazione sostanziale e di quella processuale (3).*

*Il semplice fatto della assunzione nello statuto di una associazione come « Italia Nostra » della finalità di tutela di un certo interesse indifferenziato non è sufficiente a trasformare quest'ultimo in interesse legittimo e a conferire conseguentemente all'associazione la legittimazione sostanziale a ricorrere (4).*

---

(1-5) La impossibilità di individuare soggetti controinteressati in materia di vincoli indiretti ex art. 21 della legge di tutela dei beni culturali e artistici (1 giugno 1939, n. 1089) è stata ritenuta anche dal TAR del Lazio, II Sez., nella decisione 20 giugno 1979, n. 508 (in *I Tribunali Amm.vi Regionali* 1979, I, 1993). La presente decisione, peraltro, riveste importanza particolarmente notevole in quanto, nel recepire la categoria degli interessi diffusi anche con riferimento alla protezione delle bellezze naturali (la cui legge di tutela, del resto, n. 1497 del 29 giugno 1939, all'art. 3 ammette espressamente a partecipare alla formazione degli elenchi di cui all'art. 2 chiunque, senza essere proprietario, possessore o detentore, ritenga di avervi interesse), ha sancito che, per quanto concerne le associazioni del tipo di « Italia Nostra », e cioè le associazioni riconosciute, contrariamente a quanto ritenuto dalla Sez. V con dec. 9 marzo 1973, n. 253 (in *Il Consiglio di Stato* 1973, I, 419), il riconoscimento governativo non costituisce né condizione sufficiente della legittimazione sostanziale, né presupposto necessario di quella processuale e ciò in quanto anche le associazioni non riconosciute sono fornite di una capacità processuale autonoma e distinta da quella dei singoli associati ex art. 36, secondo comma, c.p.c.

L'esclusione della legittimazione dell'Associazione Italia Nostra ad esperire rimedi giurisdizionali contro un provvedimento che incida su interessi diffusi della collettività era stata affermata anche dalle SS.UU. della Suprema Corte con la decisione 8 maggio 1978, n. 2207 (in *Il Consiglio di Stato* 1978, II, 396) nella quale, fra l'altro, si legge testualmente in motivazione: « La riprova della non configurabilità nell'ordinamento vigente di una tutela giurisdizionale degli interessi diffusi come principio generale, è data dal considerare che, là dove questa tutela è stata accordata con legittimazione del singolo o dell'Ente esponenziale, si è reso necessario l'intervento del Legislatore mediante provvedimenti di carattere particolare e dotati di cautele specifiche. Così, a parte la legittimazione delle associazioni riconosciute e comprese in appositi elenchi a costituirsi parti civili nei giudizi per frodi alimentari (r.d.l. 15 ottobre 1925, n. 2033) e quella del

*La particolare natura dell'associazione Italia Nostra (associazione di privati costituitisi in gruppo organizzato allo scopo di « concorrere » alla tutela del patrimonio artistico, storico e naturale del Paese) e il peculiare interesse dalla medesima perseguito (in sé insuscettibile di differenziazione rispetto a quello pubblico e generale, considerato che per statuto tale associazione mira a condurre solo un'opera di fiancheggiamento e di pressione sul pubblico potere al fine di una più efficace azione da parte di quest'ultimo per la salvaguardia del paesaggio e delle bellezze naturali in genere) escludono la possibilità di riconoscere a Italia Nostra quella funzione esponenziale del concreto interesse dei singoli componenti di una data collettività (portatori cioè di un interesse avente ad oggetto beni considerati non nella loro dimensione astratta, ma localizzati o comunque localizzabili in un particolare ambiente naturale più o meno circoscritto, funzione esponenziale che rappresenta il presupposto indispensabile della legittimazione a ricorrere di una formazione sociale (5).*

---

sindacato per la tutela di interessi collettivi (art. 28 legge 20 maggio 1970, n. 300), gli esempi più pertinenti, con riferimento alla tutela giurisdizionale amministrativa, sono offerti da alcune leggi speciali come la legge 3 giugno 1950, n. 375... la legge 17 agosto 1967, n. 765 che — all'art. 10 — abilita « chiunque » ad impugnare licenze edilizie illegittime (con interpretazione restrittiva da parte del Consiglio di Stato - cfr. ad es. Ad. Pl. 7 novembre 1977, n. 23 in Riv. Amm.va 1978, III, 38); e infine l'art. 23 legge 17 agosto 1947, n. 530 che ripristina l'azione popolare a difesa degli interessi degli Enti minori in ipotesi di inerzia dei medesimi ».

Per riferimenti in dottrina cfr. Postiglione A., *L'iniziativa dei cittadini per la difesa degli interessi collettivi* in *Il Consiglio di Stato* 1978, II, 402; BRIGNOLA F., *La partecipazione del cittadino alla funzione amministrativa e la sua tutela giurisdizionale*, ivi 1977, I, 158; BARONE, nota di commento della dec. 2207/78 in *Foro It.* 1978, I, 1091; ROPPO, *Tutela degli interessi diffusi e modelli di controllo sociale dei contratti standard* in *Riv. Trim. dir. pubbl.* 1976, 307 e segg.; VARRONE C. *Sulla tutela degli interessi diffusi nel processo amministrativo* in *Riv. dir. proc.* 1976, 781 segg.

R. T.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 6 luglio 1979, n. 570 - Pres. Mezzanotte - Est. Giovannini - Soc. S.F.O.G.G. ed altro (avv. Salmazzo e Lorenzoni) c. Prefetto di Rovigo (avv. Stato Terranova) ed Ente Delta Padano (avv. Lorelli ed Ercole) - *Appello T.A.R. Veneto* 31 gennaio 1978, numeri 3 e 5.

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Interesse all'impugnazione - Attualità - Duplice riferimento alla proposizione dell'appello e alla decisione - Necessità.**

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Interesse all'impugnazione - Sopravvenuta carenza di interesse - Improcedibilità - Sussiste - Effetti - Annullamento senza rinvio.**

*L'interesse al giudizio di impugnazione avverso le decisioni del T.A.R. deve ricorrere sia nel momento della proposizione dell'impugnazione sia nel momento della decisione (1).*

*Ove sopravvenga nel corso del giudizio di impugnazione la carenza di interesse in ordine all'annullamento del provvedimento a suo tempo impugnato innanzi al T.A.R., andrà dichiarata la improcedibilità non solo dell'appello, ma altresì degli originari ricorsi proposti innanzi al T.A.R., con conseguente annullamento senza rinvio della sentenza impugnata ex art. 34, primo comma, legge 6 dicembre 1971, n. 1034, fatte salve le ipotesi di vizio o difetto inficiante la sola fase di impugnazione (2).*

---

(1-2) Sulla prima massima cfr., in senso conforme, Sez. V 9 maggio 1975, n. 644 in *Il Consiglio di Stato* 1975, I, 623; 11 luglio 1975, n. 1016 *ivi* 1975, I, 888; Sez. IV 4 luglio 1978, n. 651, *ivi*, 1978, I, 1026; 28 novembre 1978, n. 1253, *ivi*, 1978, I, 1791.

Sulla seconda occorre ricordare che il Consiglio di Stato ha dichiarato:

a) l'inammissibilità, per difetto di interesse, del solo atto di appello ogni qualvolta, in relazione alla insussistenza delle censure dedotte, l'eventuale accoglimento dell'appello non avrebbe determinato comunque l'annullamento della sentenza di primo grado, destinata a restare ferma in forza dei motivi non investiti dal gravame (cfr. ad es., Sez. V, 5 febbraio 1976, n. 208, *ivi*, 1976, I, 170; 29 aprile 1976, n. 725, *ivi*, 1976, I, 370; 25 aprile 1977, n. 130, *ivi*, 1977, I, 116);

b) l'improcedibilità del solo atto di appello qualora — annullato in primo grado il provvedimento impugnato per meri vizi procedurali e impugnata la decisione del TAR da parte dell'Amministrazione — quest'ultima nelle more abbia provveduto a curare l'emanazione di un nuovo provvedimento emendato dai vizi procedurali rilevati dal TAR (in tal caso, infatti, l'eventuale accoglimento dell'appello non potrebbe far riacquistare efficacia al primo provvedimento al quale si è sostituito definitivamente il secondo: cfr. Sez. IV, 7 febbraio 1978, n. 68, *ivi*, 1978, I, 163);

c) l'improcedibilità non solo dell'appello ma altresì degli originari ricorsi qualora sia venuto a mancare lo stesso interesse ad ottenere l'annullamento dei provvedimenti contro cui gli originari ricorsi al TAR erano diretti, come nel caso di specie in cui, impugnato un decreto prefettizio di occupazione d'urgenza di immobili e ottenuta la sospensiva fin dal giudizio di 1° grado, il decreto era venuto successivamente a perdere la sua efficacia per scadenza del termine finale allo stesso apposto, e ciò prima ancora della introduzione del giudizio di appello, di tal che l'annullamento del decreto a seguito del giudizio di gravame non avrebbe comportato alcun concreto beneficio per la ricorrente società, essendo ex se insuscettibile di legittimare l'occupazione di urgenza e non avendo prodotto per il passato alcun concreto svantaggio per la ricorrente stessa, essendone stata pronunciata dal TAR la sospensione degli effetti (cfr. in termini, IV Sez. 20 dicembre 1977, n. 1284, *ivi*, 1977, I, 1928; 17 gennaio 1978, n. 17, *ivi*, 1978, I, 29; 28 novembre 1978, n. 1102, *ivi*, 1978, I, 1651; Ad. Pl. 7 luglio 1978, n. 22, *ivi*, 1978, I, 944; IV Sez. 22 novembre 1977, n. 1045, *ivi*, 1977, I, 1638).

R. T.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 9 novembre 1979, n. 967 - *Pres. Scarcella - Est. Trotta - Parisi ed altri (avv. Tesauro) c. A.N.A.S. (avv. Stato Camerini) - Appello T.A.R. Lazio, III Sez. 10 gennaio 1977, n. 9.*

**Giustizia amministrativa - Appello - Ricorso - Ammissibilità - Procura speciale - Necessità - Sussiste - Effetti.**

**Giustizia amministrativa - Giurisdizione esclusiva - Inesistenza di un atto formale - Censurabilità di un mero comportamento omissivo della P.A. - Ammissibilità.**

**Impiego pubblico - Ingegneri dell'A.N.A.S. - Compensi per collaudi di opere pubbliche per conto dell'Amministrazione di appartenenza - Diniego - Legittimità.**

*Nel giudizio amministrativo, poiché ai sensi dell'art. 29 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, al giudizio di appello si applicano le norme che regolano il procedimento innanzi al Consiglio di Stato, ivi compreso l'articolo 35 del t.u. 26 giugno 1924, n. 1054, l'avvocato cui sia stata rilasciata la procura speciale per la proposizione del ricorso al T.A.R. non è legittimato a proporre appello avverso le sentenze di primo grado in cui il mandante sia rimasto soccombente, dovendosi ritenere operante il principio del conferimento della delega per ogni grado del giudizio (1).*

*In tema di giurisdizione esclusiva e più specificamente di controversie di carattere meramente patrimoniale fra l'Amministrazione e i suoi impiegati, l'oggetto del giudizio amministrativo si risolve tutto nell'accertamento dei reciproci diritti e obblighi delle parti derivanti dal rapporto di pubblico impiego, con la conseguenza che deve ritenersi pienamente ammissibile anche il ricorso giurisdizionale diretto nei confronti di un mero comportamento negativo della p.a. indipendentemente dalla concreta impugnazione di un provvedimento formale di rifiuto dell'Amministrazione (2).*

*In forza delle norme che disciplinano la incompatibilità e regolano la onnicomprensività del trattamento economico dei dipendenti delle am-*

(1-3) Sulla prima massima ricordiamo che l'art. 35 del T.U. 26 giugno 1924, n. 1054, dispone che i ricorsi debbano essere sottoscritti dalla parte e dall'avvocato abilitato al patrocinio davanti alle magistrature superiori, ovvero dal solo avvocato con i prescritti requisiti che sia munito di mandato speciale; tale normativa non può subire deroghe con richiamo all'art. 83, quarto comma, c.p.c., posto che i processi innanzi alle giurisdizioni speciali (così come gli atti processuali particolarmente significativi nel giudizio ordinario come il ricorso per cassazione ex artt. 365 e 41 c.p.c. o il ricorso per revocazione ex art. 398 c.p.c.) richiedono — a pena di inammissibilità — la procura speciale da conferirsi *ad hoc* ai fini di assicurare la riferibilità certa dell'attività del difensore alla parte tutelata.

Sul divieto di indennità speciali a favore dei funzionari statali cfr. C. Stato, Sez. VI 15 luglio 1977, n. 746 (in *Il Consiglio di Stato* 1977, I, 1241).

*ministrazioni statali (con connesso divieto per i funzionari statali di percepire indennità dovute a qualsiasi titolo in connessione con la carica per prestazioni comunque rese in rappresentanza dell'Amministrazione di appartenenza), di cui all'art. 50 d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, e in riferimento altresì all'art. 62 r.d. 23 ottobre 1925, n. 2537, legittimamente viene negata la corresponsione di compensi per i collaudi di opere pubbliche, effettuati da ingegneri dell'A.N.A.S. per conto dell'Amministrazione di appartenenza, trattandosi di prestazioni che, pur avendo indubbiamente carattere professionale, sono dai medesimi compiute quali dipendenti dello Stato e nel suo interesse, come organi dell'Amministrazione, pur senza vincoli di carattere gerarchico (3).*

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 22 giugno 1979, n. 514 - Pres. Aru - Est. Agresti Vincenzo - Bertazzo ed altro (avv. Tacchini) c. Ministero di fesa (avv. Stato Donadio).

**Forze armate - Militare - Servizio di leva - Esercito - Domanda di esonero - Esonero d'autorità ex art. 100 d.P.R. n. 237/1964 - Rapporto - Motivazione - Rilevanza - Effetti.**

*In relazione alla sostanziale differenza, sotto il profilo strettamente giuridico, fra l'esonero « d'autorità » contemplato dall'art. 100 del d.P.R. 14 febbraio 1964, n. 237, e l'esonero « a domanda » previsto per ipotizzate situazioni soggettive, di cui all'art. 91 dello stesso d.P.R., differenza che si traduce in un diverso grado di discrezionalità che contraddistingue l'azione dell'Amministrazione nelle due ipotesi legislativamente considerate, va ritenuto che l'obbligo di motivazione — inversamente proporzionale alla ampiezza della discrezionalità riservata all'Amministrazione — debba avere consistenza più attenuata nel primo caso (in cui l'Ammini-*

---

(1) Per comprendere la sostanziale differenza nel grado di discrezionalità riservata all'Amministrazione nelle due ipotesi contemplate, gioverà ricordare che l'art. 100 d.P.R. 14 febbraio 1964, n. 237, al primo comma recita testualmente: « Il Ministro per la difesa ha facoltà di dispensare dal compiere la ferma di leva tutti gli arruolati o parte di essi: a) aventi statura non superiore a m. 1,54; b) eccedenti il fabbisogno quantitativo e qualitativo per la formazione dei contingenti o scaglioni da incorporare »; l'art. 91 conferisce al Ministro la stessa facoltà relativamente ai giovani arruolati che i consigli di leva abbiano riconosciuto trovarsi in una delle condizioni ivi specificate (figlio o fratello di un militare deceduto, figlio o fratello di pensionato di guerra o per causa di servizio militare, orfano di entrambi i genitori con fratelli minori, primogenito o figlio unico maschio di padre infermo o di madre vedova o nubile, ecc.).

La giurisprudenza amministrativa è costantemente rigorosa nei confronti dell'Amministrazione ogni qualvolta il manifesto di chiamata alle armi condizioni

*strazione ha un amplissimo margine di discrezionalità) rispetto al secondo (nel quale la dispensa discende da situazioni puntualmente risultanti dalla legge e dal bando di chiamata alla leva (1).*

la dispensa al possesso di requisiti non specificamente ed espressamente indicati nel citato art. 91 (cfr. ad es. C. Stato, Sez. III, 27 marzo 1974, n. 1034/73 Ric. Straord. Ricci c. Difesa in *Il Consiglio di Stato* 1977, I, 1278) ed ha, in particolare, ritenuto ammissibile la censura, proposta sotto il profilo dell'eccesso di potere, con la quale il ricorrente abbia lamentato che l'Amministrazione aveva erroneamente valutato situazioni di famiglia e di reddito degli interessati, inquadrando perciò erroneamente la situazione nella fattispecie normativa; l'eccesso di potere in tal caso scaturisce dalla inesistenza di alcun merito tecnico nonché di ogni possibile spazio della sfera di discrezionalità amministrativa (cfr. C. Stato Sez. IV 19 aprile 1977, n. 396, *ivi*, 1977, I, 538); è altresì richiesta una congrua motivazione del provvedimento di reiezione della domanda di dispensa anche con riferimento alla incidenza che il venir meno del reddito del militare possa presentare in relazione all'esiguo reddito degli altri membri della famiglia (cfr. Sez. IV, 30 maggio 1978, n. 524, *ivi*, 1978, I, 839).

R. T.

T.A.R. LAZIO, Sez. II, 20 giugno 1979, n. 508. - Pres. Bartolotta - Est. Zaccaria - Soc. Immobiliare Centrale (avv. Guarino e Colarizi) e Istituto Religiose adoratrici ancelle SS. Sacramento (avv. Merlini e Neglia) c. Ministero beni culturali ed ambientali (avv. Stato Tarin), con intervento *ad opponendum* di Tozzi ed altri (avv. Sorrentino).

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Controinteressati - Criteri di individuazione.**

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Controinteressati - Individuazione - Vincoli indiretti a tutela di beni di interesse storico e artistico - Proprietari del bene - Carezza di posizione di controinteressati - Difetto di interesse diretto al vincolo imposto.**

**Demanio - Demanio storico e artistico - Vincoli ex art. 21 l. 1089/1939 - Incostituzionalità per contrasto con l'art. 42 della Costituzione - Manifesta infondatezza.**

**Demanio - Demanio storico e artistico - Vincoli storico-artistici - Vincolo indiretto ex art. 21 l. 1089/1939 - Necessità di motivazione - Sussiste - Criteri.**

**Demanio - Demanio storico e artistico - Vincoli storico-artistici - Vincolo indiretto ex art. 21 l. 1089/1939 - Inedificabilità assoluta - Necessità di congrua motivazione - Sussiste.**

*Ai sensi dell'art. 21 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, nonché dell'art. 36 del t.u. delle leggi sul Consiglio di Stato, possono individuarsi*



due classi di controinteressati: a) quelli espressamente individuabili attraverso la lettura del testo del provvedimento impugnato; b) quelli che, conseguendo dall'atto impugnato un vantaggio giuridicamente rilevante, personale e attuale, rivestono la qualità di soggetti portatori di un interesse giuridicamente qualificato al mantenimento in vita del provvedimento (1).

Poiché l'interesse principale e specifico per il quale l'Amministrazione dei beni culturali e ambientali impone vincoli al diritto dei proprietari di immobili (vincoli indiretti ex art. 21 legge 1089/1939) non si identifica nell'interesse dei proprietari della cosa tutelata, ma solo in quello proprio dello Stato, volto alla realizzazione della tutela e conservazione delle cose di interesse storico e artistico, il proprietario della cosa tutelata non è controinteressato in ordine al ricorso proposto dai proprietari dei beni sui quali ricade il vincolo indiretto, non avendo un interesse diretto e giuridicamente qualificato alla imposizione e al mantenimento del vincolo stesso (2).

Il potere di cui all'art. 21 della legge 1089/1939 ben si giustifica alla luce delle disposizioni costituzionali sulla funzione sociale della proprietà privata e pertanto non contrasta con l'art. 42 della Costituzione (3).

Al fine di poter ritenere congruamente motivato il provvedimento di imposizione di vincoli indiretti ex art. 21 legge 1089/1939 si rende indispensabile che esso contenga: a) la precisa individuazione dei beni colpiti dal vincolo; b) l'indicazione delle caratteristiche obiettive della cosa vincolata e degli eventi storici a cui essa è collegata (4).

In considerazione della maggiore intensità dell'onere della motivazione dei provvedimenti di imposizione del vincolo storico e artistico ove maggiore sia la gravità delle prescrizioni in essi contenute, è indispensabile che la motivazione contenga l'indicazione specifica dei pregi del bene e rispetti il principio di arrecare il minor danno possibile al privato ogni qualvolta venga imposto il vincolo di inedificabilità assoluta, non essendo sufficiente al riguardo una generica motivazione che faccia esclusivo riferimento al grave danno che l'opera d'arte subirebbe per effetto di eventuali nuove costruzioni (5).

T.A.R. TOSCANA, 26 ottobre 1979, n. 1061 - Pres. Fortunato - Est. Zeviani Pallotta - Soc. Liquigas G.I.A. (avv. Vavolo e Vincenzini) c. Capitaneria di porto di Livorno (avv. Stato Andronio) con intervento *ad opponendum* della Soc. Silos e Magazzini del Tirreno.

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Controinteressato - Criteri di individuazione - Sussistenza di un interesse qualificato alla conservazione dell'atto - Sussiste - Effetti.**

**Atto amministrativo - Criteri di interpretazione - Riferimento alle determinazioni concrete in essi contenute - Necessità - Sussiste.**

**Demanio - Demanio portuale - Marina mercantile - Concessione per utilizzazione di aree del demanio portuale per carico e scarico merci - Autorizzazione per la sola attività in conto proprio del titolare - Esigenza di espressa previsione nel provvedimento - Sussiste - Effetti.**

*Al fine di poter rivestire la qualità di controinteressato, cui deve essere notificato necessariamente, a pena di inammissibilità, il ricorso giurisdizionale, è indispensabile che il soggetto sia titolare di una posizione di interesse qualificato alla conservazione dell'atto impugnato, in quanto portatore, per effetto dell'atto stesso, di una situazione specifica di vantaggio, che non è propria di chiunque abbia interesse ad opporsi all'annullamento dell'atto stesso, in relazione al quale abbia comunque partecipato alla procedura di formazione in senso lato inoltrando domande o esposti alla p.a. per sollecitarne l'emanazione (6).*

*Il criterio di interpretazione degli atti amministrativi deve far riferimento costante ed esclusivo alle determinazioni concrete nell'atto contenute non già alle parti che potrebbero sottintendersi o ai soggetti che non ne risultino direttamente destinatari (7).*

*Per il combinato disposto degli artt. 36, 38 e 50 del r.d.l. 30 marzo 1942, n. 327 e 29 d.P.R. 15 febbraio 1952, n. 328, la concessione della utilizzazione di aree del demanio portuale al fine di svolgere attività di scarico e carico di merci e materiali deve contenere: a) la precisa indicazione delle aree e pertinenze oggetto del provvedimento; b) la specificazione dei materiali e delle merci; c) la durata dell'autorizzazione; d) il canone da corrispondere all'Amministrazione; e) gli eventuali limiti della portata della autorizzazione e cioè se la stessa debba essere limitata alla sola attività in conto proprio del titolare; in difetto di tale ultima indicazione, va ritenuta la illegittimità di tutti i provvedimenti dell'Amministrazione adottati sul presupposto che l'autorizzazione sia stata rilasciata solo per attività in conto proprio, presupposto che non risulti espressamente dal provvedimento di autorizzazione (8).*

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 30 ottobre 1979, n. 877 - Pres. Mezzanotte - Est. Agresti Vincenzo - Comune di Limbiate (avv. Cappalunga, Mariotti e Geraldini) c. Istituto romano beni stabili (avv. Guarino) - Appello T.A.R. Lombardia 25 maggio 1977, nn. 475, 476, 477 e 478.

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Autorizzazione a stare in giudizio - Giudizio di impugnazione - Sindaco - Deliberazione in via di urgenza della Giunta comunale - Deliberazione di ratifica del Consiglio comunale - Necessità - Sussiste a pena di inammissibilità.**

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Controinteressati - Criteri di individuazione - Posizione giuridica rivestita al momento dell'emanazione dell'atto - Rilevanza - Effetti.**

**Requisizione - Requisizioni ex art. 7 l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E - Competenza sussidiaria del Sindaco - Condizioni.**

*In difetto di produzione in giudizio della deliberazione del Consiglio comunale di ratifica del provvedimento di autorizzazione a stare in giudizio, adottata in via di urgenza dalla Giunta municipale ex art. 131, n. 5 t.u. 4 febbraio 1915, n. 148, deve essere pronunciata la inammissibilità del ricorso in appello proposto dal Sindaco avverso una decisione del T.A.R. (9).*

*La verifica della qualità di controinteressato al ricorso giurisdizionale amministrativo va fatta con riferimento alla posizione giuridica rivestita al momento della emanazione del provvedimento impugnato, irrilevanti essendo a tale scopo i fatti e le circostanze maturate in epoca successiva in corso di causa o collegate al merito della controversia (10).*

*Sussiste la competenza sussidiaria del Sindaco nella emanazione di provvedimenti di requisizione ex art. 7 legge 20 marzo 1865, n. 2248 All. E, solo allorquando, in relazione all'urgenza di provvedere, sia preclusa in concreto la possibilità di un intervento da parte del Prefetto (11).*

**CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 13 novembre 1979, n. 985 - Pres. Santaniello - Est. Trotta - Ciliberto (avv. Guarino) c. Ministero lavori pubblici ed altro (n.c.) e Comune di Crotone (avv. Giannini).**

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Controinteressato - Criteri di individuazione - Edilizia economica e popolare - Impugnativa di piano di zona - Provvedimento a carattere generale e programmatico - Inconfigurabilità di controinteressati.**

**Edilizia popolare ed economica - Legittimità dei piani di zona - Riferimento alla situazione di fatto esistente all'atto dell'emanazione - Necessità - Sussistenza,**

**Edilizia popolare ed economica - Piani di zona - Piano approvato in mancanza di un piano regolatore generale - Sopravvenuta approvazione del piano regolatore - Non sana.**

*La deliberazione di adozione di un piano per le zone destinate all'edilizia economica e popolare e il relativo decreto di approvazione costituiscono provvedimenti di carattere generale e programmatico e pertanto in sede di impugnazione di tali atti non possono ravvisarsi soggetti controinteressati; a tale riguardo irrilevanti sono anche gli atti latu sensu consequenziali al piano che fossero emanati in un secondo tempo, come*

*ad esempio atti di espropriazione ed assegnazione di aree, provvedimenti dai quali non deriva alcuna estensione delle posizioni giuridiche contemplate dalla adozione del piano (12).*

*Solo l'indagine sulla situazione esistente in fatto e diritto al momento in cui viene emanato un piano di zona per l'edilizia economica e popolare è rilevante ai fini di accertare la legittimità del piano stesso (13).*

*Stante la preclusione di effetti retroattivi per provvedimenti amministrativi sfavorevoli, resta esclusa l'efficacia sanante alla sopravvenuta approvazione di un piano regolatore per eliminare la illegittimità di un piano di zona per l'edilizia economica e popolare emanato in mancanza di un piano regolatore generale come previsto dall'art. 3 legge 18 aprile 1962, n. 167 (14).*

---

(1-14) Le quattro decisioni massimate costituiscono anzitutto chiari esempi di applicazione dei principi che si sono venuti consolidando in tema di controinteressati e di criteri per la loro individuazione.

A titolo di semplice richiamo esplicativo nella numerosa serie di pronunce sull'argomento ricordiamo: Ad. Pl. 28 luglio 1956, n. 8 in *Il Consiglio di Stato*, 1956, I, 853; Sez. V, 29 settembre 1971, n. 831, *ivi*, 1971, I, 1610; 17 ottobre 1959, n. 635, *ivi*, 1959, I, 1349; 5 novembre 1971, n. 1020, *ivi*, 1971, I, 2149; VI Sez., 2 ottobre 1971, n. 769, *ivi*, 1971, I, 1926; IV Sez., 21 dicembre 1971, n. 1210, *ivi*, 1971, I, 2379; V Sez., 26 maggio 1972, n. 395, *ivi*, 1972, I, 1008; 28 gennaio 1972, n. 52, *ivi*, 1972, I, 370; VI Sez., 26 gennaio 1973, n. 9, *ivi*, 1973, I, 57; V Sez., 26 aprile 1974, n. 301, *ivi*, 1974, I, 597; 24 giugno 1977, n. 675, *ivi*, 1977, I, 1021; IV Sez., 20 dicembre 1977, n. 1276, *ivi*, 1977, I, 1921; TAR Campania 13 giugno 1979 n. 285 in *I Tribunali Amm.vi Regionali* 1979, I, 2891.

Per quanto concerne, in particolare, l'individuazione di controinteressati in tema di edilizia popolare ed economica, si segnala la dec. n. 318 in data 11 maggio 1979 della Sez. IV del Consiglio di Stato (in *Il Consiglio di Stato* 1979, I, 695) che ha stabilito che il ricorso giurisdizionale contro il decreto del Presidente della Giunta Regionale che autorizza l'IACP alla occupazione in via temporanea e d'urgenza di aree vincolate dal piano di zona per l'edilizia economica e popolare deve essere notificato — a pena di inammissibilità — anche a detto Istituto, in quanto titolare autonomo di un rapporto intersoggettivo, quale unico controinteressato.

In tema di pubblici concorsi, costituisce inoltre principio consolidato che non possano individuarsi soggetti titolari di interessi giuridicamente protetti, opposti e contrari, e quindi soggetti controinteressati, qualora venga proposto ricorso contro un provvedimento di esclusione da un pubblico concorso *anteriormente* all'approvazione della graduatoria; in tale ipotesi, pertanto, risulterà del tutto rituale la notifica del ricorso effettuata soltanto all'Amministrazione (cfr. da ultimo IV Sez. 13 giugno 1978, n. 595, in *Il Consiglio di Stato* 1978, I, 1003; 27 agosto 1979, n. 675, *ivi*, 1979, I, 1214).

Quanto al principio enunciato nella seconda massima della dec. 508 del TAR Lazio, Sez. II, esso trova conferma, nel senso della esclusione della qualifica di controinteressato in capo al proprietario di un bene artistico tutelato con vincolo indiretto ex art. 21, legge 1089/1939, nelle dec. VI Sez., 23 ottobre 1957, n. 695 in *Il Consiglio di Stato* 1957, I, 1300 e V Sez., 31 marzo 1962, n. 276, *ivi*, 1962, I, 539.

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 12 maggio 1979, n. 2737 - Pres. Vigorita - Est. Scanzano - P.M. Grimaldi (diff.) - Banca Cattolica del Veneto c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano).

**Tributi erariali indiretti - Imposta sull'entrata - Compenso corrisposto alle banche per il deposito vincolato di buoni ordinari del tesoro presso l'Istituto di emissione. Interesse derivante da puro impiego di capitale - Esclusione - Soggezione all'imposta.**

(l. 19 giugno 1940, n. 762, art. 1, lett. f; l. 7 marzo 1938, n. 141, art. 32, lett. f).

*Il « compenso » corrisposto alle banche in corrispettivo del deposito vincolato presso l'Istituto di emissione di buoni ordinari del tesoro (articolo 32, lett. f della legge bancaria 7 marzo 1938, n. 141), costituisce entrata imponibile, non avendo natura di interesse derivante da puro impiego di capitale (1).*

(omissis) Col primo motivo la Banca ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 1, comma 3°; lett. f) della legge 19 giugno 1940, n. 762; 5, legge 19 maggio 1950, n. 322; 32, lett. f) della legge 7 marzo 1938, n. 141, nonché del d.m. 8 aprile 1969 in relazione all'art. 12 preleggi, e ripropone la tesi secondo cui il « compenso » attribuito alle banche in relazione ai buoni del tesoro, da esse depositati ai sensi della legge bancaria presso l'Istituto di emissione, costituisce un'integrazione del saggio d'interesse relativo ai detti titoli, concessa al fine di equiparare agli effetti economici, la posizione delle banche che depositano i titoli anzidetti a quella delle banche che versano la garanzia in denaro. Il detto compenso avrebbe pertanto natura di « interesse », e come tale sarebbe esente da I.G.E. ai sensi dell'art. 1 lett. f) della legge 760/42.

Tale conclusione sarebbe giustificata, ai sensi della disposizione ora citata, anche dal fatto che il compenso anzidetto è pur sempre un frutto di puro capitale investito in titoli dello Stato, nonché dall'esigenza di assicurare parità di trattamento alle banche, sia che il deposito avvenga in denaro sia che avvenga in titoli.

La censura non è fondata.

---

(1) Questione nuova, risolta in modo ineccepibile sulla premessa che la deroga alla regola generale va ricercata rigorosamente tra le norme che escludono l'imponibilità.

Secondo l'art. 1 della legge istitutiva dell'I.G.E. (legge 19 giugno 1940, n. 762, di conversione del r.d.l. 9 gennaio 1940, n. 2) è soggetta al relativo tributo l'entrata in denaro (o con mezzi sostitutivi del denaro) conseguita in corrispondenza di cessione beni o di prestazione di servizi effettuati nello Stato.

Conviene subito dire (anche se il ricorrente non ne trae alcun argomento a suo favore) che il titolo, così precisato dalla legge, dell'entrata, va inteso in senso ampio, come si desume dall'elenco delle entrate non tassabili, indicate nel terzo comma della disposizione in esame: significativo, in proposito, è il riferimento alle oblazioni fatte ad istituzioni di religione o di beneficenza e alle entrate tributarie degli enti pubblici (entrate che, per essere esentate dal tributo, hanno teoricamente, secondo il legislatore, la stessa natura di quegli introiti per i quali l'I.G.E. è stata istituita).

Se questo è il sistema della legge, un'entrata in denaro può sfuggire alla tassazione solo se rientra rigorosamente tra quelle indicate come esenti dalla stessa legge: e la disposizione che in proposito assume rilevanza è quella dell'art. 1 lett. f) della citata legge n. 762, secondo cui non costituiscono entrata, ai sensi di essa legge, gli interessi derivanti da puro impiego di capitale, classificabili agli effetti della imposta di ricchezza mobile in categoria A.

Si tratta, in definitiva di stabilire se il compenso di cui si discute possa ricomprendersi, o non, tra gli interessi del tipo ora indicato.

La risposta negativa non dà luogo a dubbio.

L'esigenza, d'anzì sottolineata, di identificare le entrate esenti secondo un metodo di rigorosa qualificazione del loro titolo, è già motivo che svaluta il fondamentale argomento della banca ricorrente: che, cioè, il compenso *de quo* dovrebbe considerarsi « interesse » perché sul piano economico esso attribuisce, ai depositanti dei B.O.T., un'utilità assimilabile in concreto a quella degli « interessi », e sarebbe concessa allo scopo di equiparare, sul piano della utilità economica, la posizione di tali depositanti a quelli che depositano, per la medesima finalità, denaro contante.

Non è, del resto, neppure esatto in linea di principio che l'attribuzione del compenso in parola dovesse necessariamente condurre all'equiparazione anzidetta, perché esso compenso come si dirà, era previsto dalla legge come variabile, entro un limite massimo, secondo l'apprezzamento discrezionale del Ministro del Tesoro.

Occorre dunque, individuare sul piano giuridico — giova ripetere — il titolo del compenso in parola.

In proposito occorre rammentare che secondo l'art. 32 lett. f) della legge bancaria (legge 7 marzo 1938, n. 141) e delle disposizioni amministrative emanate in attuazione di esso, le banche sono tenute a versare all'Istituto di emissione un deposito vincolato, in denaro, o in buoni ordi-

nari del tesoro, di un ammontare determinato secondo un certo rapporto fra il loro patrimonio e la massa dei depositi da esse raccolti.

All'epoca cui si riferisce la controversia l'interesse dovuto alle banche che effettuavano il deposito in denaro era del 3,75%, mentre l'interesse percepito (attraverso lo scarto fra il valore di emissione ed il prezzo di acquisto) sui B.O.T. era del 3,50%. Con l'art. 5 della legge 19 maggio 1950, n. 322, il Ministro del Tesoro è stato autorizzato a concedere alle banche che effettuavano il deposito in B.O.T. un compenso nella misura massima dello 0,25%: ciò allo scopo di incentivare questa forma di deposito, nell'ambito di una politica di controllo e di contenimento della circolazione di quei titoli.

Ora, se l'interesse è la remunerazione del godimento del capitale, cioè il frutto civile, art. 820, secondo comma cod. civ. del capitale investito nei B.O.T., sembra evidente che del tutto diverso è il titolo al quale veniva corrisposto il compenso in parola: il quale, infatti, ha un distinto ed autonomo presupposto, costituito non dall'impiego del capitale nei B.O.T., ma dal fatto che questi venivano utilizzati in deposito vincolato presso l'Istituto di emissione. Imponendo la legge tale deposito, si era inteso, col compenso *de quo*, incentivare una certa modalità del deposito stesso e premiare gli operatori che la adottavano. Esso compenso costituiva quindi non un « interesse » in senso giuridico (che è poi il senso in cui il termine è usato dall'art. 1 lett. *f* della legge 762/40, ben preciso, al riguardo, anche attraverso il riferimento al « puro impiego di capitale » ed alla categoria *A* di ricchezza mobile) ma un premio concesso alle banche in ragione di una certa modalità di adempimento dell'obbligo del deposito.

La conclusione trae conforto da considerazioni che riguardano la disciplina dei B.O.T. La loro emissione autorizzata dalla legge di approvazione dello stato di previsione delle entrate e da leggi speciali in relazione alle momentanee esigenze di liquidità del Tesoro, è regolata dagli articoli 71 della legge e 565 sgg. del regolamento sulla contabilità generale dello Stato (r.d. del 18 gennaio 1923, n. 2440 e 23 maggio 1924, n. 827, e successive modificazioni) che commettono al Ministro del Tesoro di determinare il prezzo di emissione e, attraverso esso, il saggio d'interesse: il quale interesse, inteso appunto come frutto del capitale impiegato, non può che essere unico ed identico per buoni della medesima categoria. Non sarebbe quindi compatibile con i principi e con la specifica disciplina della materia l'attribuzione di una somma integrativa, a titolo di « interesse » a favore di taluni soggetti (le banche depositanti) in relazione a buoni del medesimo tipo, per il solo fatto di un certo impiego, che di tali buoni essi facciano. Se tale somma (cioè il noto « compenso ») viene tuttavia concessa, essa è destinata dunque non a speciale remunerazione del capitale ed in deroga al saggio generalmente stabilito, ma ad incentivazione di una data modalità

di adempimento dell'obbligo di deposito. E con ciò rimane confutato anche la tesi subordinata della ricorrente, secondo cui il detto compenso sarebbe pur sempre un mero frutto di capitale impiegato in titoli di Stato.

Non senza ragione, del resto, il legislatore ha parlato di « compenso » anziché di « interesse » integrativo, pur certamente consapevole delle diverse conseguenze, e delle possibili controversie di ordine fiscale.

In termine « interesse » è stato invece adoperato nel decreto ministeriale dell'8 aprile 1969: non, però, con riferimento al compenso di cui si discute, ma con l'esatto riferimento alla remunerazione del capitale-denaro impiegato dalle banche nei B.O.T. per i fini del loro deposito presso l'Istituto di emissione. Col detto provvedimento il Ministro del tesoro ha attribuito bensì a tali buoni un interesse (eventualmente) differenziato rispetto a quello dei comuni B.O.T. destinati al pubblico; ma ciò ha fatto in quanto ha contemporaneamente previsto due categorie di B.O.T. (una destinata alle banche per i fini di cui sopra, ed una alla generalità del pubblico), e due distinte emissioni. In tal modo è stata data alla materia una nuova disciplina, che elimina in radice il problema di causa per il futuro, ma che non può trovare applicazione nella controversia presente, mancando ogni elemento che autorizzi a ravvisare in quel decreto un provvedimento di natura interpretativa.

Fuor di luogo, infine, è il riferimento della ricorrente al principio costituzionale della parità di trattamento fra le varie banche, in quanto è chiaramente diversa la situazione di quelle che effettuano il deposito in denaro, così realizzando il presupposto tecnico-giuridico degli interessi, rispetto a quelle che effettuano il deposito in B.O.T. (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 17 maggio 1979, n. 2821 - *Pres.* Sandulli - *Est.* Zappulli - *P.M.* Cammarota (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Cipparrone) c. Soc. Deriver (avv. Cogliati-Dezza).

**Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Società - Aumento di capitale - Sovrapprezzo azioni - Conferimento nel patrimonio - Agevolazione del Mezzogiorno sull'aumento di capitale - Esclusione.**

(l. 29 luglio 1957, n. 634, art. 36 e 38; r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, tariffa A, art. 28).

**Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Agevolazione per il Mezzogiorno - Fattore territorio - Società operante esclusivamente nel Mezzogiorno - Determinazione nello statuto successivamente all'atto da registrare - Esclusione della agevolazione.**

(l. 29 luglio 1957, n. 634, artt. 36 e 38).

*L'agevolazione concessa per gli aumenti di capitale nelle società operanti nel Mezzogiorno non può essere applicata al sovrapprezzo delle*



azioni di nuova emissione che costituiscono conferimento nel patrimonio e non nel capitale (1).

*L'agevolazione per il Mezzogiorno, rigorosamente riconnessa al fine esclusivo di sviluppare le attività nel territorio agevolato, e che presuppone, per gli atti inerenti alle società, che lo statuto sociale impedisca di svolgere attività fuori del territorio, non può essere accordata quando la determinazione statutaria sia successiva all'atto di cui si pretende la registrazione agevolata (2).*

(omissis) L'Amministrazione Finanziaria, con il primo motivo del ricorso, ha censurato la sentenza impugnata per violazione degli articoli 36 e 38 della legge 29 luglio 1957, n. 634 e 28 della tariffa allegato A) del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, per non avere considerato che il sovrapprezzo delle azioni era destinato a incrementare il patrimonio sociale, e non il capitale, della società Deriver, mentre l'art. 38 della citata legge prevede l'applicazione della sola imposta fissa di registro per gli « aumenti di capitale », e che la sottoscrizione del medesimo doveva essere effettuata dagli azionisti, i quali avevano, pertanto, as-

---

(1-2) L'affermazione che il sovrapprezzo azioni non costituisce né utile né conferimento nel capitale è ormai ben ferma. D'un canto la distribuzione del sovrapprezzo non costituisce reddito per i soci, come è ora precisato in modo chiarissimo dall'art. 45 del d.P.R. n. 597/1973, dall'altro la percezione del sovrapprezzo da parte della società non dà luogo ad aumento di capitale, tassabile come tale, in via normale (art. 85 tariffa A dell'abrogata legge di registro) ovvero in via agevolata.

È pertanto ineccepibile l'affermazione che il regime agevolato per l'aumento di capitale non sia applicabile al sovrapprezzo, che è un conferimento nel patrimonio e non nel capitale (Cass. 26 marzo 1973, n. 833, in questa *Rassegna*, 1973, I, 1149, con nota di A. ROSSI: *Note minime sulla tassazione degli aumenti del capitale sociale nella nuova legge di registro*). Resta a vedere se e come sia tassabile autonomamente il sovrapprezzo. In passato si escludeva che esso fosse soggetto all'imposta proporzionale di conferimento (se pure l'art. 81 parli genericamente di conferimento in società, non esclusivamente, a titolo di capitale), mentre era dovuta tale imposta sulla deliberazione di imputazione delle riserve, anche se costituite da sovrapprezzo, a capitale. La sentenza che si commenta ritiene applicabile al sovrapprezzo l'imposta d'obbligo dell'art. 28.

La nuova legge di registro (art. 47 d.P.R. n. 634/1972) riferisce l'imposta ad ogni conferimento anche nel patrimonio ed espressamente dichiara che la base imponibile è costituita dal valore nominale e dell'eventuale sovrapprezzo. Sull'argomento v. la citata nota di A. Rossi e la precedente, *Trattamento tributario del sovrapprezzo azionario*, *ivi*, 1963, I, 53.

La seconda massima è di evidente esattezza. La limitazione esclusiva al territorio agevolato, che per gli atti che hanno generico riferimento alla società nel suo complesso deve essere garantita da una inequivoca disposizione statutaria che vieti sotto qualsiasi forma l'esercizio di attività fuori del territorio, deve sussistere al momento della formazione dell'atto ed è evidentemente irrilevante una determinazione successiva.

sunto una vera e propria obbligazione tassabile ai sensi del citato art. 28.

Il motivo è fondato perché la ben nota distinzione e contrapposizione tra capitale e patrimonio, di una società, per essere costituito quest'ultimo dal complesso dei beni e dei rapporti passivi e attivi dei quali essa è titolare, consegue dalle precise norme del codice civile sulle società di capitale e dalla elaborazione della dottrina e della giurisprudenza. Pertanto, non può ritenersi che, in assenza di specifici elementi contrari a tale interpretazione della legge speciale, possa attribuirsi al termine di « capitale », di cui ai citati articoli 36 e 38 della stessa, un significato più ampio di quello tecnico con una estensione al patrimonio sociale.

Giova osservare che solo il prezzo delle azioni importa un aumento del capitale, mentre il cosiddetto sovrapprezzo riscosso dalla società sulle nuove azioni, come già ritenuto da questa Suprema Corte, ha natura di conferimento al patrimonio sociale, e non di aumento del capitale stesso, al quale ultimo esclusivamente si applica l'art. 85 della tariffa, allegato A) della citata legge organica di registro del 1923 per l'imposta su quest'ultimo aumento (Cass., 11 luglio 1966, n. 1822; 7 ottobre 1967, n. 2291; 17 aprile 1968, n. 1141).

Né può condividersi l'affermazione contenuta nella sentenza impugnata secondo la quale il beneficio tributario è dovuto anche per « gli atti che siano correlati, come mezzo al fine, con l'atto che gode dell'agevolazione tributaria, pur non essendo connessi o derivati ». Infatti, la precisa norma dell'art. 38 non contiene un riferimento generico agli atti compiuti nel perseguimento dei fini della legge sulla industrializzazione del Mezzogiorno, ma indica specifiche categorie di negozi giuridici espressamente predeterminati a quei fini, senza, però, alcuna menzione di atti analoghi o concorrenti.

Lo stesso articolo, analogamente, nella lettera b), prevede tra gli atti ammessi al beneficio fiscale, l'emissione di obbligazioni che soddisfino alle condizioni indicate nella precedente lettera a) per gli aumenti di capitale con un preciso riferimento, nella rigorosa identità di formula, alle obbligazioni regolate dagli articoli 2410 e seg. c.c. senza che possano comprendersi, per tale disposizione, nel suo campo di applicazione le assunzioni, attraverso mutui e altri analoghi negozi, di obblighi pur diretti, genericamente o specificamente, al potenziamento delle attività industriali previste dalla stessa legge.

Ancor meno può indurre in diverso avviso, sull'attuale controversia, il richiamo all'art. 47, 1° comma, della nuova legge di registro (D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634), secondo il quale per gli aumenti di capitale delle società per azioni la base imponibile è costituita del valore nominale di queste ultime e « dell'eventuale sovrapprezzo » perché è manifesto il carattere innovativo di tale disposizione in contrasto con la

limitata norma dell'art. 85 della previgente tariffa della legge del 1923 e con la precisata contrapposizione tra capitale e patrimonio.

Pertanto, lo specifico uso di quei termini tecnici, il carattere eccezionale dei benefici fiscali previsti dalle citate disposizioni e la stessa indeterminabilità dei « negozi correlati » che importerebbe una pericolosa estensibilità dei benefici stessi ad altre categorie di negozi pur diversi da quelli considerati nella specie, escludono che la norma citata possa applicarsi agli incrementi del patrimonio, tra i quali vanno compresi i menzionati sovrapprezzi, onde il motivo deve essere accolto.

Sempre nel quadro della particolare rigorosa destinazione delle somme acquisibili dalle società destinatarie per i benefici previsti dalla stessa legge, va esaminato il secondo motivo del ricorso, con il quale l'Amministrazione Finanziaria ha lamentato la violazione, nella sentenza impugnata, degli stessi articoli citati in quello precedente, nonché insufficienza e contraddittorietà di motivazione, per avere la corte di merito ritenuto che le condizioni di legge circa la destinazione del citato sovrapprezzo al potenziamento delle attività industriali nei territori indicati dalla stessa legge (Mezzogiorno d'Italia) potevano ritenersi avverate in virtù della stessa deliberazione dell'assemblea del 27 aprile 1966 circa tale destinazione e della successiva modificazione dello statuto sociale nel maggio 1966, mentre doveva tenersi conto dello statuto vigente alla data della delibera, e cioè di quello approvato nel precedente anno 1964. Ha sostenuto l'Amministrazione ricorrente che le condizioni inderogabili dell'esercizio di attività industriali nel territorio suddetto dovevano desumersi con certezza dall'atto costitutivo e dallo statuto della società senza alcun rilievo per le singole deliberazioni e le modifiche dello statuto stesso successive al negozio per il quale si richiede l'applicazione del beneficio.

Anche questo motivo è fondato. Invero, i rigorosi limiti territoriali della citata legge del 1957, emessa al fine di potenziare e sviluppare le attività industriali in quelle zone che per condizioni storiche e sociali erano considerate dal legislatore in stato di inferiorità rispetto alle altre, nonché la facilità di elusioni di quelle limitazioni, impongono un rigoroso accertamento delle condizioni di applicazione dei benefici tributari in questione.

Questi ultimi, poi, riferendosi all'imposta di registro, che è « imposta d'atto », non possono riconoscersi se le condizioni suddette non sussistono alla data in cui è compiuto l'atto per il quale essi sono richiesti, salve disposizioni particolari, e solo in quanto vi sono seri e concreti elementi per provare che l'attività industriale prevista debba svolgersi nei territori indicati.

In base a tali principi ed esigenze questa Suprema Corte, accentuando recentemente ancor più il rigoroso indirizzo già seguito da essa, ha affermato che l'applicazione del beneficio previsto dalle citate norme

può avere luogo solo quando l'aumento del capitale sia preordinato al potenziamento di attività industriali da effettuarsi nell'ambito dei territori agevolati, ed altresì quando nei medesimi la società abbia sede e svolga interamente e inderogabilmente la propria attività, non consentendole lo statuto di svolgere la stessa in zone diverse (Cass., 18 aprile 1978, n. 1843). Anche in precedenza era stato escluso dalla Suprema Corte che il beneficio suddetto potesse essere riconosciuto quando lo statuto sociale prevedeva la possibilità di istituire sedi secondarie e succursali in altri luoghi (Cass., 19 novembre 1976, n. 4329; 29 ottobre 1975, n. 3641; 23 novembre 1973, n. 3173) ed era stato richiesto che la delimitazione territoriale suddetta doveva risultare dall'atto costitutivo (Cass., 8 luglio 1974, n. 1983).

E' sufficiente osservare, per l'applicazione di tali principi, che una mera deliberazione sulla destinazione territoriale degli incrementi così ottenuti non può costituire una garanzia sufficiente per la osservanza della legge a causa delle minori possibilità di una loro osservanza rispetto a quelle maggiori poste per la obbligatoria conformità alle norme dell'atto costitutivo e dello statuto dall'art. 2377 c.c.

In virtù della menzionata natura d'imposta di atto di quella di registro, lo statuto da prendere in considerazione, per la verifica delle condizioni indicate, non può non essere che quello vigente alla data dell'atto stesso, onde anche questo motivo deve essere accolto. (*omissis*).

## I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 25 maggio 1979, n. 3033 - *Pres. ed Est. D'Orsi - P. M. Grimaldi (diff.) - Umer (avv. Borgna) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Cipporrone)*.

**Tributi erariali indiretti - Imposte doganali - Prescrizione - Fatto costituente reato - Decorrenza dalla data della sentenza penale - Morte dell'imputato - Applicabilità della regola generale.**

(l. 25 settembre 1940, n. 1424, art. 27; d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43, art. 84; c.c. art. 2947).

*La regola stabilita nell'art. 27 della legge doganale abrogata (corrispondente all'art. 84 della legge vigente) secondo la quale, quando il mancato pagamento dei diritti doganali abbia causa da reato il termine di prescrizione comincia a decorrere in ogni caso dalla data in cui la sentenza, anche se di assoluzione o dichiarativa dell'estinzione del reato, è divenuta irrevocabile, si applica anche all'ipotesi di estinzione del reato per morte dell'imputato (1).*

---

(1-3) La prima massima fa applicazione ineccepibile di un principio ben fermo e ribadito anche con la sentenza 28 maggio 1979, n. 3080, di cui si omette la pubblicazione. La regola del tutto particolare che ancora la decorrenza del

## II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 28 maggio 1979, n. 3079 - Pres. Falletti - Est. Lipari - P. M. Del Grosso (conf.) - Ravini c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Gargiulo).

**Tributi erariali indiretti - Imposte di fabbricazione - Spiriti - Prescrizione - Fatto costituente reato - Decorrenza dalla data della sentenza penale anche se di proscioglimento.**

(t.u. 8 luglio 1924, art. 31; c.c. artt. 2935 e 2947).

**Tributi erariali indiretti - Imposte di fabbricazione - Spiriti - Testo unico 8 luglio 1924 - Natura - Fonti normative.**

(t.u. 8 luglio 1924, art. 31; l. 3 dicembre 1922, n. 1601; r.d. 10 maggio 1923, n. 1792; t.u. 16 settembre 1909, n. 704, art. 17; l. 20 gennaio 1896, n. 20, art. 15).

*L'art. 31 del T.U. 8 luglio 1924 sull'imposta di fabbricazione sugli spiriti, a differenza dell'art. 27 della legge doganale 25 settembre 1940, n. 1425, considera l'ipotesi di reato come causa di interruzione della prescrizione e non come spostamento in avanti dell'inizio del corso della prescrizione. Tuttavia questa diversità, dovuta ad una imperfezione terminologica della norma, non modifica la sostanza giacché nelle imposte di fabbricazione, come in quelle doganali, il termine della prescrizione dell'imposta decorre dal momento del passaggio in giudicato della sentenza penale, rilevante come tale dal punto di vista formale, anche se di proscioglimento o di dichiarazione dell'estinzione (2).*

*Il T.U. 8 luglio 1924 sull'imposta di fabbricazione sugli spiriti, approvato con decreto ministeriale, non ha forza di legge ed ha natura di mera raccolta amministrativa della legislazione anteriore quale risulta*

---

termine di prescrizione al passaggio in giudicato della sentenza penale, anche se di proscioglimento (Cass. 15 gennaio 1973, n. 177, in questa *Rassegna*, 1973, I, 403), non ammette eccezioni nel caso di estinzione del reato per morte dell'imputato, essendo del tutto estranea la norma dell'art. 2947 c.c. Del pari ineccepibile è l'affermazione che questo regime della prescrizione vale nei confronti di tutti gli obbligati, anche se estranei al giudizio penale (Cass. 4 giugno 1977, n. 2290, *ivi*, 1977, I, 688) e quindi anche nei confronti degli eredi dell'imputato.

La seconda massima coerentemente a specifici precedenti, riporta lo stesso principio all'imposta di fabbricazione sugli spiriti, non ostante la diversa formulazione testuale (interruzione della prescrizione anziché spostamento in avanti dell'inizio del corso della prescrizione). Utile è la precisazione che il giudicato penale va considerato non per il suo contenuto ma per il suo carattere formale in relazione alla necessità che sia preliminarmente definito, in qualunque modo, il giudizio penale; di conseguenza non soltanto la prescrizione è condizionata da qualunque sentenza penale anche di proscioglimento o dichiarativa dell'estinzione del reato, ma dalla mera esistenza di un processo penale, anche in mancanza di una ipotesi di reato; su questo punto viene corretta la pre-

dal T.U. 1909, n. 704, che, per ciò che concerne la prescrizione, faceva ricezione materiale della norma al tempo vigente (art. 15 legge 20 gennaio 1896, n. 20) della legge doganale; le successive modificazioni della legge doganale non si ripercuotono sulla normativa dell'imposta di fabbricazione sugli spiriti (3).

## I

(omissis) Con il primo mezzo i ricorrenti denunciano la violazione e falsa applicazione dell'art. 27 della legge doganale (legge 25 settembre 1940, n. 1424) in relazione all'art. 360, n. 3 cod. proc. civ. e sostengono che non si dovrebbe applicare all'ipotesi di estinzione del reato per morte del reo, la disposizione dell'ultimo comma del detto articolo 27, secondo cui allorché il mancato pagamento dei diritti doganali ha causa da reato, il termine di prescrizione decorre dalla data in cui il decreto o la sentenza pronunciata nel procedimento penale sono divenuti irrevocabili.

Tale disposizione dovrebbe essere limitata a tutti i casi in cui la pronuncia del giudice quale, affermativa od anche negativa, di penale responsabilità sia collegata a valutazioni nascenti dal processo. Diverso sarebbe il caso della morte del reo, che avrebbe immediato effetto estintivo sicché l'inizio della prescrizione sarebbe quella del giorno della morte e non quello della pronuncia di estinzione del reato.

Nella specie, quindi la prescrizione dei diritti doganali si sarebbe verificata nel 1969, oltre cioè due anni prima della notificazione dell'ingiunzione.

Né avrebbe pregio l'argomentazione circa l'incertezza del termine iniziale della prescrizione per l'Amministrazione doganale, costretta a seguire le singole vicende processuali per essere pronta a far valere in sede civile i diritti doganali, perché il termine quinquennale di prescrizione sarebbe in proposito sufficientemente ampio.

Con il secondo mezzo, strettamente connesso col precedente, i ricorrenti denunciano la violazione e falsa applicazione dell'art. 2935 cod. civ. con riferimento agli articoli 450 e 752, stesso codice, in relazione all'art. 360 c.p.c. e sostengono che la norma generale posta dal suddetto articolo 2935 potrebbe essere derogata dall'art. 27 legge doganale solo nei riguardi dell'imputato, ma non dei suoi eredi. Con la morte dell'imputato,

---

cedente pronuncia 12 marzo 1973, n. 689 (in questa *Rassegna*, 1973, I, 599) che nel caso di sentenza penale che dichiara l'estinzione del reato, aveva ritenuto che la prescrizione potesse decorrere da tale data solo se il giudice civile accerti in via incidentale la sussistenza degli estremi del reato.

L'ultima massima, con ampia disamina, chiarisce il problema delle fonti delle imposte di fabbricazione e da la spiegazione delle discrepanze verificatesi tra la normativa di queste imposte, cristallizzata nel tempo, e quella delle imposte doganali che si è evoluta e perfezionata.

infatti, si trasmetterebbe istantaneamente ai suoi eredi il debito verso la Finanza e verrebbe contemporaneamente meno la causa di sospensione costituita dal processo penale.

I due motivi sono infondati.

La Corte d'appello è partita dalla premessa che nella specie il mancato pagamento dei diritti doganali trovava la sua causa in un fatto costituente reato, di talché doveva farsi richiamo all'ultimo comma dell'art. 27 della legge doganale che in tali casi fa decorrere la prescrizione (quinquennale) dal giorno in cui il decreto o la sentenza pronunciati nel procedimento penale sono divenuti irrevocabili. Ha escluso la applicabilità dell'art. 2947 cod. civ. secondo cui nel caso di danno da fatto illecito costituente reato estintosi per causa diversa dalla prescrizione il diritto al risarcimento si prescrive nel termine di cinque anni decorrente dalla data di estinzione del reato, perché nella specie non si trattava di risarcimento del danno in senso proprio, bensì del sorgere di una fattispecie imponible.

Ha, quindi, respinto la tesi seguita dal Tribunale, secondo cui in caso di estinzione del reato il termine di prescrizione dovrebbe decorrere non dalla data della pronuncia di non procedibilità, bensì da quella della morte osservando che in assenza di qualsiasi specificazione normativa, non era consentito porre distinzioni tra i diversi tipi di pronuncia.

A sostegno di tale ragionamento ha anche addotto le esigenze di certezza e inequivocabilità della decorrenza della prescrizione, elementi che mancherebbero seguendo la tesi di porre il *dies a quo* al momento della morte, e fa all'uopo rilevare come la Finanza, impossibilitata a riscuotere i diritti doganali durante il procedimento per l'accertamento del fatto penale, potrebbe non venire a conoscenza della morte dell'imputato al momento dell'evento. Ulteriore riprova dell'esattezza di tale ragionamento ha ricavato dal rilievo che il nuovo testo unico della legge doganale 23 gennaio 1973, n. 43 nell'art. 84 relativo alla prescrizione, non ha introdotto alcuna specificazione, lasciando invariata la precedente formulazione.

Ha, quindi, concluso che essendo la declaratoria di improcedibilità stata emessa dal giudice istruttore il 30 agosto 1966 ed essendo state le ingiunzioni notificate il 18, 19 e 20 agosto 1971 l'esercizio del diritto della Finanza era stato tempestivo.

Il ragionamento della Corte d'appello è giuridicamente corretto e logicamente motivato e non merita le censure dei ricorrenti.

Il terzo comma dell'art. 27 della legge doganale prescrive che se il mancato pagamento totale o parziale dei diritti abbia causa da un reato, il termine di prescrizione decorre dalla data in cui il decreto o la sentenza pronunciata nel procedimento penale sono divenuti irrevocabili.

La tesi che questa disposizione si riferisse unicamente a pronunce di condanna non è stata seguita dalla giurisprudenza di questa Corte,

la quale ha ritenuto che il terzo comma dell'art. 27 citato riguarda tutte le ipotesi di chiusura del procedimento penale ed anche le sentenze che dichiarano l'estinzione del reato, fermo restando per il giudice civile la possibilità di accertare se il fatto contestato costituisce reato (sent. 18 gennaio 1973, n. 177; 13 luglio 1968, n. 2495; 20 febbraio 1967, n. 417) senza che abbia rilievo la circostanza che il procedimento sia stato determinato da motivi non pertinenti al merito dell'azione penale (sent. 30 maggio 1978, n. 2732).

La formulazione della norma è così chiara nel richiedere per il *dies a quo* della decorrenza del termine di prescrizione l'emaneazione di un provvedimento del giudice, che non è corretto voler prescindere da esso, nel caso in cui sia possibile attribuirgli natura dichiarativa, e risalire all'evento cui si deve il sorgere della situazione che ha dato luogo alla estinzione del reato.

E tale formulazione ha anche una sua precisa *ratio*: rendere agevolmente edotta la Finanza del momento utile per la richiesta dei diritti spettanti e per l'inizio della prescrizione in caso di sua inerzia.

Non è quindi possibile voler trasfondere nel detto art. 27 l'interpretazione data dalla giurisprudenza all'art. 2947 cod. civ. relativo alla prescrizione del diritto al risarcimento del danno da fatto illecito.

Tale articolo stabilisce che nel caso in cui il fatto illecito costituisca reato e il procedimento penale si sia chiuso con declaratoria di estinzione per causa diversa dalla prescrizione o sia intervenuta sentenza irrevocabile nel giudizio penale la prescrizione decorre dalla data di estinzione del reato o dalla data in cui la sentenza è divenuta irrevocabile. E la giurisprudenza si è più volte pronunciata nel senso di considerare come *dies a quo*, nel caso di estinzione del reato non quello della pronuncia del giudice, bensì quello in cui si è verificato l'evento estintivo (sent. 11 maggio 1971, n. 1344; 29 ottobre 1970, n. 2245; 12 marzo 1960, n. 494).

Ma tale giurisprudenza non può, come già si è detto, essere trasfusa nell'interpretazione del terzo comma dell'art. 27 della legge doganale. Alle considerazioni già fatte circa il contenuto formale e la *ratio* della norma va aggiunta sia quella della diversità ontologica tra risarcimento del danno e pagamento dei diritti evasi e sia soprattutto quella che l'art. 248 delle disposizioni transitorie e di attuazione del codice civile, prescrivendo che dopo l'entrata in vigore del codice civile rimanevano immutate le disposizioni delle leggi speciali, stabiliscono termini di prescrizione diversi da quello ordinario, fa salvo in sostanza, sulla base del principio della specialità tutto il regime dei termini della prescrizione adottato dalle leggi speciali e, quindi, anche il momento della decorrenza dei termini stessi.

La tesi dei ricorrenti non può essere condivisa neppure in ordine all'efficacia soggettiva della norma dell'art. 27 legge doganale, che dovrebbe



cioè esplicitarsi nei confronti dei soli imputati e non anche in quelli di altri obbligati.

Questa Corte (sent. 4 giugno 1977, n. 2290) occupandosi di un'ipotesi in cui vi era un obbligato in solido con l'imputato per il pagamento dei diritti doganali, ha ritenuto che la sospensione della decorrenza del termine di prescrizione si applica anche nei confronti del coobbligato con l'autore del reato, fermo restando per tale obbligato la possibilità di porre in discussione nel giudizio civile i presupposti della sua responsabilità solidale.

Tale sentenza ha posto l'accento sulla natura dell'obbligazione oggettivamente intesa e tale natura è rilevante anche nel caso in cui all'imputato subentrino i suoi eredi. Questi succedono nella stessa obbligazione nascente da reato e l'obbligazione non può cambiare natura se al soggetto obbligato ne succede un altro. E tutto il regime dell'obbligazione resta immutato anche per quanto riguarda la decorrenza del termine di prescrizione. (*omissis*).

## II

(*omissis*) 1. - I giudici di merito hanno ritenuto che nell'ipotesi di mancato pagamento di diritti doganali e di imposte di fabbricazione sugli spiriti, collegato alla commissione di reati finanziari l'azione della amministrazione finanziaria diretta ad ottenere il pagamento del tributo si prescrive nel termine di cinque anni decorrente dalla data della sentenza che chiude irrevocabilmente il processo penale qualunque ne sia il contenuto (di condanna o di proscioglimento) e quindi anche se, come nelle specie, il reato sia stato dichiarato estinto per prescrizione.

Le conclusioni raggiunte nell'interpretazione rispettivamente dell'articolo 31 del t.u. sugli spiriti dell'8 luglio 1924, e dell'art. 27 comma 3 della legge doganale 25 settembre 1940, n. 1424 sono in armonia con l'orientamento della giurisprudenza di questa S.C. (cfr. Cass. 689 del 1973, sull'art. 31 t.u. del 1924, e Cass. 2732/78, 2290/77, 177/73, 2495/68, 415/67 sull'art. 27 legge doganale).

Il primo motivo del ricorso deve quindi essere rigettato. Con esso il Razzini deduce la violazione o falsa applicazione dell'art. 31 ultimo comma del t.u. 8 luglio 1924, e dell'art. 27 ultimo comma della legge doganale 25 settembre 1940, in relazione all'art. 2947 cod. civ. e 15 della legge doganale 20 gennaio 1896, n. 20 e censura l'interpretazione accolta dalla Corte soggiungendo che, alla sua stregua, la norma risulterebbe incostituzionale per contrasto con il principio di eguaglianza.

2. - Nel procedere all'esame del mezzo occorre anzitutto richiamare i dati normativi che ad avviso del Collegio vanno ricondotti ad unità esegetica, nonostante le difformità testuali, per quanto attiene alla portata della decorrenza, pur riconoscendo che nell'un caso la decorrenza

stessa attiene alla originaria proposizione dell'azione civile tributaria e nell'altro alla esperibilità della medesima *ex novo* sia stata esercitata quella penale con effetto interruttivo-sospensivo. Una lettura dell'art. 31 t.u. del 1924, che lo ponga in sintonia sistematica con l'art. 27 comma 3 della legge n. 1424, che peraltro non spiegherebbe effetti pratici ai fini del decidere, non sembra possibile perché la disposizione esprime uno stadio di tecnica legislativa non ancora sufficientemente raffinato nella prospettiva del collegamento causale della fattispecie impositiva con il reato fiscale.

La dizione dell'art. 27 della legge doganale del 1940, raffrontata con quella dell'art. 31 del t.u. del 1924 vale comunque a cogliere la linea di tendenza della legislazione per quanto attiene ai riflessi, in tema di prescrizione, dell'indicata dipendenza.

La situazione tenuta presente dal legislatore è quella di evasione di tributi per fatti costituenti reato in cui il presupposto dell'imposta non viene percepito normalmente dall'amministrazione finanziaria, dato che il comportamento del contribuente è diretto appunto ad occultarlo, sicché la finanza non è in grado di attivarsi per la liquidazione e riscossione del credito fiscale. La *notitia criminis* si presenta come evento capace di sciogliere il nodo di commissione tra fatto reato e fatto di evasione fiscale, venendo ad essere o meno confermato quest'ultimo secondo l'esito del giudizio penale in corso, alla stregua del quale risulterà, ora per allora, se effettivamente venne posto in essere sia pure clandestinamente il presupposto del tributo.

E poiché il collegamento causale è elemento sintomatico della impossibilità per l'amministrazione di far valere in giudizio il diritto di cui non è potuta venire a conoscenza, in tale ipotesi il nesso di dipendenza tra reato fiscale e fattispecie impositiva viene valorizzato dal legislatore nel senso di subordinare la azionabilità del credito tributario (e quindi la decorrenza della relativa prescrizione) nei confronti del contribuente che si è sottratto all'adempimento dell'obbligazione.

Il momento logico di incidenza della fattispecie non consiste, dunque, nel sopravvenire di un processo penale, mentre è in corso il periodo prescrizione rispetto ad un diritto che in principio si sarebbe potuto far valere in giudizio ma quello del venire in evidenza di una *notitia criminis*, e del correlativo esercizio dell'azione penale la quale, per la sua struttura ed il suo contenuto, mette in luce, per la prima volta, la possibile esistenza del presupposto di imposta, il cui accertamento è in forse finché il processo penale non sia definitivamente chiuso.

Il presupposto di imposta preesiste storicamente al processo penale, ma viene accertato necessariamente nel processo stesso, da ciò il nesso di collegamento causale che si riflette sul piano della possibilità di far valere il diritto che deve essere ancora accertato, e non su quello di

paralizzarne l'esercizio per una vicenda che mira a contestare i requisiti essenziali.

A questa ricostruzione più raffinata del fenomeno non si è arrivati peraltro immediatamente, essendosi inizialmente imboccata la strada dell'interruzione e della sospensione della prescrizione. L'interferenza tra fatto di evasione tributaria e fattispecie di reato fiscale si è considerata senza distinguere il momento in cui il diritto viene ad esistere da quello in cui il diritto può essere fatto valere in giudizio, mentre restava in ombra, nel concetto di fattispecie impositiva, l'aspetto dell'accertamento e quello della riscossione.

Facendo coincidere nascita del diritto e venire in esistenza del presupposto di imposta, anche se sconosciuto alla finanza, si ipotizza un diritto solo potenzialmente suscettibile di esercizio, e quindi si configura l'inizio dell'azione penale, conseguente alla *notitia criminis*, come evento rivelatore del collegamento tra fattispecie penale e fattispecie tributaria che assume carattere interruttivo e che impedisce il decorso della prescrizione del processo penale.

La dizione dell'art. 31 comma 3 messo a raffronto con il successivo comma cristallizza la prima formulazione normativa del fenomeno che si voleva disciplinare facendo decorrere la prescrizione dal giorno in cui avrebbe dovuto effettuarsi il pagamento del tributo, e ricostruendo la interferenza con il giudizio penale in chiave di interruzione.

La dizione dell'art. 27 comma 3 della legge n. 1424, riflette una tecnica legislativa più rispondente alla realtà del fenomeno considerato (tanto che la disposizione è stata riprodotta nell'art. 84 comma 3 del nuovo testo unico: d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43) prescindendo dall'interruzione-sospensione per incidere direttamente ed immediatamente sulla individuazione del termine originario di decorrenza della prescrizione.

Nel comma 1 dell'art. 27 si stabilisce, in linea di massima, che l'azione per la riscossione dei diritti doganali si prescrive in cinque anni, e si prevedono, quindi le varie decorrenze del termine. Al comma 3 si precisa che «quando il mancato pagamento, totale o parziale, dei tributi abbia *causa* da reato», detto termine decorre dalla data in cui il decreto o la sentenza pronunciata nel procedimento sono divenuti irrevocabili.

Si è differito cioè il *dies a quo* della prescrizione, rispetto ad un presupposto tributario collegato con il fatto reato, coprendo tutto il tempo di operatività di quel collegamento che viene meno nel momento in cui il processo penale relativo a quel fatto si chiude con un provvedimento irrevocabile.

Se quindi da un lato si ha lo slittamento in avanti del termine per agire, a contrario finché il processo penale non sia chiuso l'amministrazione non potrebbe nemmeno agire (ragionando invece in termini di

interruzione-sospensione, il processo civile potrebbe esser iniziato, ma resterebbe sospeso in pendenza di quello penale).

3. - Questa essendo, ad avviso del Collegio la esatta ricostruzione della fattispecie dell'art. 27 comma 3, non sembra possibile dubitare che la norma vada riferita a qualsiasi pronuncia del giudice penale definitiva e preclusiva della ulteriore perseguibilità del fatto come reato, sia essa di condanna, ovvero di proscioglimento, riguardi o meno il merito dell'azione penale.

L'azione della cui prescrizione si tratta è, e resta nonostante il collegamento con l'accertamento del reato, un'azione tributaria e non è suscettibile di trasformarsi in obbligazione di risarcimento del danno.

Con la richiesta di pagamento del tributo non si mira alla reintegrazione delle perdite subite a causa del fatto illecito altrui (sia pure costituente reato), ma si pretende il tributo che un dato soggetto deve, per essersi verificato nei suoi confronti il presupposto di imposta, e non in conseguenza di un *damnum iniuria datum*.

Cade in errore, perciò, la difesa del ricorrente nel richiamarsi alla fattispecie dell'art. 2947 comma 3 che attiene invece al diverso collegamento fra reato e fattispecie risarcitoria, laddove il collegamento che giustifica la norma dell'art. 27 intercorre fra reato e fattispecie impositiva.

Ogni qualvolta la finanza agisce, per il pagamento di diritti doganali evasi, nei confronti del contribuente coinvolto in un giudizio penale, si è fuori dell'ambito di applicazione dell'art. 2947 comma 3, c.c., perché si aziona una pretesa tributaria, e non una pretesa risarcitoria. Ed il rapporto fra art. 27 comma 3 legge dog. ed art. 2947 comma 3 c.c., non va ricostruito in termini di deroga alle disposizioni generali del codice, dato che non si verifica una concorrenza di norme astrattamente applicabile alla medesima fattispecie, ma si hanno fattispecie del tutto autonome che, concernendo entrambe la decorrenza del termine prescizionale, la disciplinano secondo le discrezionali valutazioni del legislatore.

Il punto di raffronto civilistico non è dato, dunque, dall'art. 2947 comma 3 c.c., ma dall'art. 2935 c.c. che detta la regola generale della decorrenza della prescrizione, sostituito, relativamente alla riscossione dei diritti doganali, dell'art. 27 comma 3 della legge n. 1424.

Occorre avere fondamentalmente riguardo al titolo della domanda azionata: quando la finanza fa valere il diritto al tributo, esercitando la potestà impositiva, si applica l'art. 27 legge dog. il quale nel caso di collegamento causale tra fattispecie impositiva e reato doganale comporta lo scorrimento in avanti della decorrenza della prescrizione (al di fuori di una vicenda interruttiva-sospensiva che deve necessariamente radicarsi su un termine già in corso), sicché di prescrizione non può parlarsi finché il processo penale relativo a quel reato non è chiuso, con la pronuncia definitiva.

Non è quindi al contenuto della pronuncia che bisogna avere riguardo, ma al suo carattere formale, alla sua attitudine a definire il giudizio, e non importa se l'imputato sia stato condannato, o prosciolto; la decorrenza, pertanto, opera anche rispetto alla sentenza che ha dichiarato la estinzione del reato e con riferimento alla data del passaggio in giudicato della pronuncia e non a quella in cui si è verificato il fatto estintivo.

4. - Parzialmente diverso è il discorso da svolgere per l'imposta di fabbricazione, come si è già sommariamente anticipato, precisando che sul piano concreto degli effetti nel caso in esame le conclusioni non mutano. L'art. 31 del t.u. sugli spiriti 8 luglio 1924, al comma 3 stabilisce che l'azione per il recupero del credito si estingue trascorsi cinque anni dal giorno nel quale avrebbe dovuto eseguirsi il pagamento.

Ed il comma settimo stabilisce che « la prescrizione per l'azione civile è interrotta quando venga esercitata l'azione penale », soggiungendo: « in questo caso il termine utile di cinque anni per l'azione civile decorre dalla data della sentenza definitiva nel giudizio penale ».

Lo strumento normativo così realizzato non è riconducibile alla prospettiva della decorrenza originaria della prescrizione all'esito del giudizio penale, perché questa decorrenza è fissata, con dizione onnicomprensiva, al comma tre, con riferimento al giorno in cui avrebbe dovuto eseguirsi il pagamento, mentre il richiamo all'istituto della interruzione nella sua perentorietà non sembra superabile in via di mera interpretazione.

E' qui opportuno a questo punto brevemente accennare alla collocazione del decreto ministeriale (del Ministro delle Finanze) contenente il testo unico delle disposizioni legislative per l'imposta di fabbricazione degli spiriti nel sistema delle fonti.

Con legge 3 dicembre 1922, n. 1601 il Governo fu delegato ad emanare fino al 31 dicembre 1923 disposizioni aventi valore di legge per il riordinamento del sistema tributario ed in esecuzione di tale delega emanò, con r.d. 10 maggio 1923, n. 1792, norme legislative, autorizzando nel contempo il Ministro delle Finanze a provvedere, mediante suo decreto « al coordinamento ed alla pubblicazione dei testi unici delle disposizioni di carattere legislativo concernenti ciascuna imposta di fabbricazione ». In base a detta autorizzazione furono emanati, l'8 luglio 1924, i decreti ministeriali relativi fra cui quello che qui interessa in materia di spiriti.

Il primo problema che si pone al riguardo è quello della forza di legge del testo unico medesimo. La risposta della Corte cost. con sentenza n. 54 del 1957 ribadita con ordinanza n. 54 del 1965 è stata negativa.

Ove però si fosse ritenuta la natura legislativa del decreto esso si sarebbe dovuto dichiarare incostituzionale almeno per tre ordini di ragioni: a) la emanazione fuori del termine del 31 dicembre 1923 per l'esercizio della delega; b) l'essere espressione di una subdelegazione non ammessa

all'epoca cui il decreto fu emesso (Cass. S.U. 19 gennaio 1922 e 27 ottobre 1926); c) l'attribuzione di potestà legislativa al singolo ministro anziché al Governo.

Riconosciuto che il decreto ministeriale in esame ha la natura e la efficacia giuridica di una mera raccolta amministrativa di norme di leggi precedenti, e che quindi da un lato non è da sollevare al riguardo questione di legittimità costituzionale, dovendosi avere riguardo alle fonti normative riprodotte in testo unico come tali, rispetto all'art. 31 qui considerato occorre rifarsi all'art. 17 t.u. 16 settembre 1909, n. 704 ed all'art. 15 della legge 20 gennaio 1896, n. 20, per constatare che il collegamento fra fattispecie impositiva e reato fiscale non viene valorizzato dal legislatore secondo il modello della decorrenza originaria, ma alla stregua dell'interruzione-sospensione.

In effetti l'art. 17 del r.d. 16 settembre 1909, che approva l'annesso testo unico delle leggi sugli spiriti (emesso ai sensi dell'art. 6 della legge 11 luglio 1909, n. 443 che autorizzava il coordinamento da parte del Governo delle disposizioni legislative in materia di regime fiscale degli spiriti) realizzando un testo unico di atti con forza di legge e di carattere innovativo, nel dettare il regime prescrizione della tassa degli spiriti, si richiama alle disposizioni degli articoli 15 e 16 della legge doganale, recependoli *per recetionem* con riguardo cioè alla disciplina che ne risultava (secondo cioè lo schema del rinvio materiale o recettizio).

Non si determina cioè un parallelismo da valere per il futuro fra la regolamentazione sul punto delle prescrizioni tra imposte doganali con imposta di fabbricazione sugli spiriti, sicché le modificazioni normative dell'una vengano a ripercuotersi necessariamente sull'altra ma si uniforma la disciplina degli spiriti a quella doganale risultante da un puntuale enunciato terminale (l'art. 15 appunto, per quel che qui interessa) modificato solo relativamente alla durata della prescrizione portata da due a cinque anni.

Su questa situazione normativa il t.u. del 1924, non poteva incidere con effetti innovativi (consentiti invece al Governo dal richiamato art. 6, legge n. 443 del 1905) ed in effetti essa si è limitata a trascrivere nell'art. 31 il vizio dell'art. 15 della legge doganale del 1896 con le modificazioni apportate dall'art. 17 del r.d. n. 704.

E poiché la legge richiamata era solo quella del 1896, le modificazioni intervenute in materia doganale non possono riflettersi in materia di imposta di fabbricazione spiriti e non è possibile l'equiparazione dei dati che discenderebbe solo da un rinvio formale dall'una all'altra regolamentazione normativa che alla stregua dei dati testuali ricordati deve escludersi. Da un lato dunque il testo dell'art. 31 t.u. del 1934 non è sostituibile con quello dell'art. 27 legge doganale del 1940; dall'altro la interpretazione del primo non è riconducibile globalmente a quella del secondo.

Ai fini del decidere peraltro, la nuova (anziché originaria) decorrenza del termine quinquennale non giova al ricorrente una volta interpretata la locuzione « dalla data della sentenza definitiva del giudizio penale » negli stessi termini della dizione » dalla data in cui il decreto o la sentenza pronunciata nel procedimento penale sono divenuti irrevocabili ».

E' singolare l'argomentazione testuale addotta dal ricorrente per sottrarsi a questo corollario di omogeneità interpretativa fra i due testi circa la portata delle pronunce penali indicate a fondamento della decorrenza (nuova o originaria che sia) del termine quinquennale.

Si fa leva sulle modifiche introdotte nel testo dell'art. 15 della legge doganale n. 20 del 1896, con legge 29 novembre 1929, n. 2676 nel senso che la prescrizione restava interrotta « oltre che per le cause indicate del codice civile » dall'instaurazione del processo penale, per argomentare che l'esercizio dell'azione penale non sarebbe stato causa di interruzione se non in quanto prevista come tale dalla legge doganale; e poiché la legge doganale del 1940 più non parla di interruzione, almeno dal momento dell'entrata in vigore di tale legge dovrebbe escludersi l'operatività della azione penale stessa come causa di interruzione.

Ora le considerazioni svolte ad illustrazione della portata dell'art. 27 della legge del 1940, quale sbocco di una linea di tendenza dell'ordinamento, depongono chiaramente nel senso che il ripudio legislativo dello strumento dell'interruzione comporta lo scorrimento in avanti dell'intero periodo prescrizione. E quindi se nel testo unico del 1924 si volesse sostituire al disposto della legge doganale del 1896 quello della legge del 1940, il problema interpretativo dell'art. 31 in esame andrebbe ricondotto a quello dell'art. 27 con i risultati esegetici sopra raggiunti.

Tuttavia deve escludersi, come si è appena dimostrato che le modifiche intervenute nella legge doganale del 1896, per la parte in cui era stata testualmente riferita alle imposte sugli spiriti, si siano ripercosse sulla legislazione medesima che per questa parte, nelle disposizioni trasfuse nel testo unico, ha operato una ricezione materiale di cui è espressione l'art. 17 del t.u. (legislativo) 16 settembre 1909, n. 704.

Comunque l'argomento esegetico invocato, anche se nel suo riferimento testuale fosse applicabile alla specie non è pertinente. La dizione integrativa, nel ricordare che l'interruzione prevista dalla legge speciale opera in aggiunta alle ipotesi interruttive indicate dal codice civile non ha portata innovativa ma chiarisce un concetto già desumibile in forza di principi generali. Tale precisazione non significa che l'esercizio della azione penale in tanto si pone come fatto interruttivo in quanto sia previsto come tale dalla legge doganale, ma caso mai all'opposto che la medesima causa interruttiva prevista dalla legge doganale diventa operante, per effetto del richiamo recettizio ai fini della decorrenza della prescrizione per le imposte di fabbricazione.

Conclusivamente sul punto: l'impostazione in termini di interruzione non consente di escludere la tempestività dell'azione per la riscossione del tributo evaso esercitata nel quinquennio dalla data della sentenza penale dichiarativa dell'estinzione del reato, dovendosi fare applicazione in tal senso dell'art. 31 t.u. del 1924 e non già dell'art. 2947, comma 3, codice civ. non operante rispetto alle ipotesi di collegamento tra fattispecie tributaria e fattispecie penale perché riguardante esclusivamente il diverso collegamento tra fattispecie risarcitoria e fattispecie penale. In proposito l'espressione azione civile contenuta nel citato art. 31 deve essere intesa non già in senso ristretto come azione esercitabile nel processo penale, previa costituzione di parte civile (come azione cioè meramente risarcitoria), ma va riferita anche all'azione diretta a percepire l'imposta evasa in caso di fabbricazione clandestina di spirito (Cass. 689/73 cit.); e sia che si tratti di nuova decorrenza a seguito di interruzione per effetto della proposizione dell'azione penale e di conseguente sospensione per tutta la durata del processo penale (come ha già ritenuto questa S.C. e deve ribadirsi in questa sede) sia che si tratti di decorrenza originaria rispetto a precedente improcedibilità (secondo la impostazione più congrua che è stata successivamente adottata dal legislatore nel 1940 per l'imposta doganale) resta fermo che l'amministrazione dispone dell'intero quinquennio decorrente dalla data della irrevocabilità della sentenza definitiva del processo sia di condanna che di proscioglimento (nella specie dichiarativa di estinzione del reato per prescrizione).

5. - Contro l'accolta esegesi il ricorrente deduce:

a) che le norme delle leggi speciali non prevedono espressamente l'ipotesi della estinzione per prescrizione, e che quindi si sarebbe dovuto applicare l'art. 2947 cod. civ., prescrivendosi l'azione per il recupero dei tributi evasi, al pari di quella penale, dal momento in cui il reato si estingue per prescrizione;

b) che il collegamento fra reato e pretesa fiscale deve estrinsecarsi necessariamente nell'accertamento giudiziale che il fatto costituisce reato.

Ma può agevolmente replicarsi:

sub a) ribadendo alla stregua delle argomentazioni già svolte, che, data l'ampia dizione della norma e la sua funzione, dal suo ambito non possono escludersi le sentenze di proscioglimento per estinzione del reato (tra cui si annovera quella che ne abbia riconosciuto la prescrizione); e che l'azione per la riscossione di tributi evasi va distinta concettualmente da quella riguardante una pretesa meramente risarcitoria; proprio nella indebita equiparazione delle due ipotesi va ravvisata l'errore di fondo della impostazione del ricorrente.

sub b) che il collegamento causale tra fattispecie tributaria e fattispecie penalistica non viene in considerazione *ex post*, in relazione ad un determinato esito, ma *ex ante* in quanto sia stata evidenziata una



possibile commistione del presupposto di imposta con una vicenda suscettibile di qualificazioni penalistiche, che prende rilievo come tale dal punto di vista formale e non sostanziale. E cioè la sussistenza di tale nesso che induce il legislatore ad operare lo slittamento della decorrenza della prescrizione per tutto il tempo di svolgimento del processo penale che esauritosi sul piano dell'incidenza del fatto reato sul presupposto tributario consente di valutarlo alla stregua della conclusione, qualunque essa sia, di quel processo che esaurendosi ha sciolto i nessi che intrecciavano e confondevano le due fattispecie collegate, consentendo al presupposto tributario in quanto ne sussistono gli estremi, di esplicare i suoi effetti, restando ribadito che è la definizione del processo, e non il contenuto della pronuncia conclusiva, a venire in considerazione.

6. - Così ricostruita la portata dell'art. 31 del testo unico sugli spiriti del 1924 e dell'art. 27 della legge doganale del 1940 l'interpretazione accolta non si pone in contrasto con l'art. 3 Cost. (si da imporne la verifica in termini di adeguatezza costituzionale prima ancora di sottoporre la relativa questione al giudizio della Corte).

Riconoscendosi che le norme della legislazione tributaria, alla stregua del ravvisato collegamento tra fattispecie impositiva e reato fiscale, spostano la decorrenza del termine iniziale di prescrizione del diritto dell'amministrazione alla percezione del tributo (ovvero determinano, attraverso lo strumento della interruzione sospensione, il nuovo decorso del termine con identico aggancio all'esito del processo penale) dettando una disciplina diversa da quella risultante dall'art. 2947, terzo comma, c.c., non si constata una difformità di trattamento per situazioni uguali, o quantomeno assimilabili, dato che non si verifica — come si è già messo in evidenza — una concorrenza di norme astrattamente applicabili ad una medesima fattispecie, poiché si ha da un lato una fattispecie impositiva (la richiesta di pagamento di un tributo la cui evasione è collegata alla commissione di un reato, rispetto alla quale è fissato il decorso originario, ovvero differito, della prescrizione, in difformità dalla regola generale dettata dall'art. 2935 c.c.), dall'altro una fattispecie risarcitoria, rispetto alla quale tale decorrenza trova secondo moduli autonomamente determinati, il *dies a quo* suo proprio.

Ma il legislatore è libero di fissare termini prescrizionali più o meno lunghi di crediti di natura diversa, a seconda del diverso grado di tutela che ritiene di dovere assicurare a taluno di essi, essendo indice sufficiente di ragionevolezza dell'operata discriminazione la diversità di qualificazione dei crediti considerati; nell'un caso credito d'imposta, nell'altro credito di risarcimento danni. Comunque tale diversità di trattamento trova un suo aggancio al livello dei principi costituzionali, perché, contrariamente a quanto si sostiene nel ricorso, l'interesse

alla riscossione dei tributi è essenziale nella vita dello Stato, attenendo al regolare funzionamento dei servizi necessari alla comunità nazionale che ne assicurano l'esistenza, assumendo rilevanza costituzionale (Corte cost. 32/76, 11/71, 199/70).

La questione di legittimità costituzionale deve essere dichiarata, perciò, manifestamente infondata. (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 28 maggio 1979, n. 3085 - Pres. Mirabelli - Est. Carnevale - P.M. Minetti (conf.) - Soc. Cantone e Guglielmo (avv. Micheli) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Viola).

**Tributi in genere - Potestà tributaria di imposizione - Regione Siciliana - Potestà legislativa concorrente - Concetto - Limiti.**

**Tributi erariali diretti - Imposte fondiarie - Imposta sui fabbricati - Agevolazione per le case di abitazione non di lusso - Legislazione della Regione Siciliana - Conformità della costruzione alla licenza edilizia - E' necessaria.**

(l. 2 luglio 1949, n. 408, art. 13; l. reg. Sicilia 28 aprile 1954, n. 11, art. 8).

*La potestà legislativa della Regione Siciliana in materia di tributi è concorrente con la legislazione statale e, se coerente ai principi e agli interessi a cui si ispira la legislazione dello Stato (limite di principio) e alla esigenza di soddisfare condizioni particolari ed interessi propri della Regione (limite finalistico), prevale sulla legislazione dello Stato (1).*

*In base alla legislazione regionale siciliana l'agevolazione dell'imposta sui fabbricati per le case di abitazione non di lusso di nuova costruzione presuppone, oltre ai requisiti stabiliti dalla legge dello Stato, la conformità della costruzione alla licenza edilizia (2).*

(*omissis*) Con il primo motivo — denunciando la violazione e la falsa applicazione degli artt. 13 della legge 2 luglio 1949, n. 408, 43 del d.l. 15 marzo 1965, n. 124, convertito nella legge 15 maggio 1966, n. 431, e 14, 17 e 36 dello statuto della Regione Siciliana (r.d. 15 maggio 1946, n. 455), in relazione agli artt. 1 della legge regionale siciliana 18 ottobre 1954, n. 37, 5 e 9 della legge regionale siciliana 28 aprile 1954, n. 11, alla legge regionale siciliana 27 novembre 1961, n. 22, e alla legge regionale siciliana 14 dicembre 1965, n. 41, nonché l'omesso esame di punti

---

(1-2) Una ulteriore precisazione, sia generale che specifica, sul problema della legislazione siciliana in materia di case di abitazione non di lusso; cfr. Cass. 26 ottobre 1977, n. 4648 e 27 luglio 1978, n. 3774 (in questa *Rassegna*, 1978, I, 223 e 1979, I, 63).

decisivi — la società ricorrente si duole che la commissione tributaria centrale abbia ritenuto che la legge regionale siciliana n. 11 del 1954, pur nell'ipotesi in cui non dovesse ritenersi di applicazione esclusiva, sarebbe compatibile, in quanto concorrente ed integrativa di essa, con la legge statale n. 408 del 1949, per la ragione che il requisito della conformità della costruzione al progetto approvato da essa stabilito ai fini dell'esenzione venticinquennale dall'imposta sul reddito dei fabbricati, pur non essendo espressamente menzionato dalle leggi statali, è tuttavia da esse implicitamente contemplato nella disposizione che richiede, ai fini del riconoscimento dell'esenzione, il certificato di abitabilità. Così decidendo — assume la società ricorrente — la commissione tributaria centrale non ha considerato che nella specie, pur non essendo la costruzione conforme al progetto approvato, il certificato di abitabilità era stato regolarmente rilasciato; che la dichiarazione di abitabilità, essendo richiesta esclusivamente a tutela della pubblica igiene, non postula l'accertamento della conformità della costruzione alle prescrizioni delle norme urbanistiche e della licenza edilizia; che, conseguentemente, la legge regionale siciliana — prevedendo, ai fini della concessione dell'esenzione in esame, un requisito diverso e più restrittivo, come la conformità della costruzione al progetto approvato, di quello (rilascio della licenza di abitabilità) stabilito dalla legge statale — non è compatibile con questa e dà luogo ad una disparità di trattamento tra i soggetti che costruiscono case di abitazione nel territorio della Regione siciliana e quelli che costruiscono nel rimanente territorio dello Stato: disparità di trattamento che, non trovando fondamento nell'esigenza di soddisfare specifici interessi regionali, giustificherebbe il sospetto che la norma regionale è costituzionalmente illegittima per contrasto con il principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione.

Con il secondo motivo — denunciando la violazione e la falsa applicazione delle stesse norme richiamate nell'epigrafe del precedente mezzo e l'omesso esame di un punto decisivo — la società ricorrente sostiene che, dovendo la legge statale prevalere su quella regionale, l'esenzione avrebbe dovuto essere riconosciuta in relazione all'intero edificio (in quanto anche il decimo piano, pur non essendo compreso nel certificato di abitabilità, era effettivamente destinato ad abitazione) o, quanto meno, a quella parte di esso (tutti i piani fuori terra escluso il decimo) per la quale il detto certificato era stato rilasciato.

I due motivi avanti riassunti — che, per la stretta connessione delle questioni con essi proposte, è opportuno esaminare congiuntamente — sono entrambi infondati.

Essi prospettano infatti, senza che sia stato addotto alcun nuovo argomento idoneo ad indurre questa Corte Suprema ad un mutamento del proprio indirizzo giurisprudenziale, questioni già decise in senso sfa-

vorevole alle tesi sostenute dalla società ricorrente con le recenti sentenze 26 ottobre 1977, nn. 4648 e 4649 e 5 dicembre 1978, n. 5722.

Come è stato posto in evidenza nelle sentenze citate, ai fini del riconoscimento dell'esenzione venticinquennale dall'imposta sul reddito dei fabbricati in relazione a edifici destinati ad abitazioni non di lusso costruiti nel territorio della Regione Siciliana — in epoca successiva all'entrata in vigore delle leggi da questa emanate in materia — deve aversi riguardo non già ai requisiti previsti dall'art. 13 della legge statale 2 luglio 1949, n. 408, ma a quelli stabiliti dall'art. 8 della legge regionale siciliana 28 aprile 1954, n. 11, che subordina la concessione dell'esenzione alla conformità della costruzione ai piani regolatori e di ricostruzione, alle leggi e ai regolamenti edilizi nonché alle prescrizioni della licenza di costruzione.

In virtù della potestà legislativa concorrente (o sussidiaria o ripartita) in materia tributaria, attribuitale dall'art. 36 del suo statuto, avente valore ed efficacia di legge costituzionale, la Regione Siciliana può — nel rispetto dei principi e degli interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato in materia ed al fine di soddisfare alle condizioni particolari ed agli interessi propri della regione — introdurre infatti nelle norme tributarie da esse emanate quelle variazioni utili ad adattare le norme contenute nelle leggi dello Stato alle speciali necessità di suo territorio.

Il duplice limite — posto dall'art. 17 dello stesso statuto all'esercizio della potestà legislativa concorrente spettante alla Regione Siciliana rispetto a determinate materie (tra le quali quella tributaria, con esclusione delle imposte di produzione) — del rispetto dei principi e degli interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato (c.d. limite di principio) e della finalizzazione delle norme emanate a soddisfare condizioni particolari ed interessi propri della regione (c.d. limite finalistico) non comporta peraltro che la Regione Siciliana, quando legifera in materia tributaria, debba limitarsi a riprodurre pedissequamente le norme tributarie contenute nelle leggi statali, potendo adattare queste norme — nel che stanno la ragione, la portata ed il limite della legislazione concorrente — alle particolari esigenze del suo territorio o del suo corpo sociale.

Fermo il suo dovere di uniformarsi all'indirizzo ed ai principi fondamentali della legislazione dello Stato riguardante ogni singolo tributo e le relative agevolazioni (appartenenti anch'essa alla materia tributaria), in modo che sia soddisfatta l'esigenza del coordinamento, in un sistema unitario, della finanza regionale con la finanza dello Stato e degli altri enti territoriali; la Regione Siciliana può disporre quindi un'agevolazione fiscale avente presupposti diversi da quelli previsti dalla norma agevolativa statale, pur che sia rispondente al tipo accolto dalla

legislazione dello Stato e miri a soddisfare condizioni particolari e specifici interessi regionali.

La norma agevolativa regionale — sempre che esaurisca la disciplina dell'agevolazione e che, rispetto ad essa, non possa farsi questione di illegittimità costituzionale per violazione dei limiti stabiliti dall'art. 17 dello statuto o di altri principi e norme costituzionali — è applicabile, in via esclusiva, nell'ambito del territorio della Regione, non essendo ipotizzabile, per il carattere di specialità proprio delle norme regionali, una sua applicazione alternativa o cumulativa con norme contenute in leggi statali.

La norma regionale sull'esenzione venticinquennale dall'imposta sul reddito dei fabbricati — contenuta nell'art. 9 della legge regionale siciliana 28 aprile 1954, n. 11 — oltre a rispettare i principi e gli interessi generali cui si informa la norma agevolativa contenuta nell'art. 13 della legge statale 2 luglio 1949, n. 408 (la quale, al pari di quella regionale, concede la detta esenzione al fine di incentivare la costruzione di case di abitazione non di lusso), tende a soddisfare anche un interesse tipicamente regionale, qual è indubbiamente quello inerente al razionale assetto urbanistico del territorio della Regione la cui disciplina legislativa è attribuita dall'art. 14, lett. f), dello statuto alla competenza esclusiva della Regione, attraverso l'imposizione dell'onere di osservare le prescrizioni degli strumenti urbanistici, delle norme di legge e regolamentari in materia edilizia e della licenza di costruzione.

L'introduzione di tale onere nella norma agevolativa regionale — essendo giustificata da una valutazione dell'interesse al razionale assetto urbanistico del territorio compiuta dal legislatore siciliano, nell'esercizio del potere discrezionale spettantegli, in modo diverso dal legislatore statale — non determina una disparità di trattamento dei soggetti operanti nel territorio della Regione Siciliana rispetto a quelli operanti nel rimanente territorio dello Stato che possa far sospettare di illegittimità costituzionale la norma regionale siciliana perché in contrasto con il principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione.

Una volta che l'ordinamento costituzionale attribuisce alla Regione Siciliana il potere di emanare, in materia tributaria, norme aventi efficacia di legge formale, idonee a dettare, nel rispetto dei principi fondamentali e degli interessi generali cui si informa la legislazione dello Stato, una disciplina differenziata rispetto a quella contenuta nelle norme di legge statali, al fine di soddisfare condizioni particolari ed interessi propri della Regione, la diversità di disciplina dei rapporti tributari soggetti alle norme tributarie statali costituisce, infatti, una conseguenza — prevista e consentita dall'ordinamento — dell'esercizio della potestà legislativa attribuita alla Regione proprio al fine di adattare alle esigenze regionali le norme contenute nelle leggi dello Stato, introducendo in esse quelle variazioni di disciplina che non possono non comportare un trat-

tamento differenziato di situazioni analoghe a secondo che il presupposto materiale dell'obbligazione tributaria venga ad emergere nell'ambito del territorio regionale o del rimanente territorio dello Stato.

Conseguentemente, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 9 della legge regionale siciliana 28 aprile 1954, n. 11 (nella parte in cui, introducendo l'ulteriore requisito della conformità del fabbricato alle prescrizioni degli strumenti urbanistici, delle norme di edilizia e della licenza di costruzione, restringe, rispetto alle case di abitazione non di lusso costruite nel territorio della Regione Siciliana, l'ambito di applicabilità dell'esenzione venticinquennale dall'imposta sul reddito dei fabbricati prevista dall'art. 13 della legge statale 2 luglio 1949, n. 408), per violazione del principio di eguaglianza sancito dall'art. 3 della Costituzione, deve ritenersi manifestamente infondata.

Poiché l'edificio rispetto al quale la commissione tributaria centrale ha ritenuto legittimo il diniego, da parte dell'Amministrazione finanziaria, dell'esenzione venticinquennale dall'imposta sul reddito dei fabbricati è stato costruito nel territorio della Regione Siciliana e, in base ai principi avanti enunciati, la norma agevolativa applicabile rispetto ad esso è, in via esclusiva, quella contenuta nel citato art. 9 della legge regionale siciliana 82 aprile 1954, n. 11, la decisione impugnata, essendo rimasto accertato che il detto edificio non era conforme alla licenza di costruzione, risulta perciò conforme al diritto, anche se la motivazione in diritto addotta dalla stessa commissione tributaria centrale, contenendo argomentazioni in parte erronee, deve essere corretta in conformità ai principi suesposti.

Il ricorso deve quindi essere rigettato. (*omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 6 giugno 1979, n. 3202 - Pres. Mirabelli - Est. Zappulli - P.M. Grimaldi (conf.) - Casadei (avv. Fracca-  
roli) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Abbignente).**

**Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Enunciazione - Società di fatto - Ammontare dei conferimenti - Momento di riferimento - Si presume la data della enunciazione salvo prova contraria inopponibile.**

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 62 e 72).

**Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Mezzi di prova - Prova testimoniale - Inammissibilità.**

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 18).

*Nell'ipotesi di enunciazione della società di fatto, l'ammontare dei conferimenti va determinato con riferimento al momento della costituzione del vincolo sociale e questo si presume coincidente con la data*

dell'enunciazione, salvo prova contraria inoppugnabile offerta con mezzi diversi dalla prova testimoniale (1).

Nel sistema normativo della legge di registro, la prova testimoniale è inammissibile come mezzo di accertamento di fatti influenti sulla determinazione e sulla misura del tributo (2).

(omissis) I ricorrenti coniugi Casadei e Ghirardi hanno censurato la sentenza impugnata, con l'unico motivo del ricorso, per violazione degli artt. 62-72 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, e 81 dell'allegato A del medesimo decreto, affermando che essi, quando avevano acquistato l'area per la successiva costruzione dell'albergo, avevano portato a conoscenza del Comune tale loro intenzione al fine di ottenere la licenza di costruzione, così come nell'appalto per i relativi lavori seguiti da entrambi, con ulteriori manifestazioni della avvenuta costituzione della società di fatto estrinsecatasi pure nella successiva gestione. Secondo essi, pertanto, la corte di merito ha errato nel negare l'efficacia di quelle prove con l'esclusione delle prove testimoniali, e quindi delle presunzioni, disposta dall'art. 18 della suddetta legge organica sull'imposta di registro, mentre, per costante giurisprudenza, nell'applicazione dell'imposta stessa sulle enunciazioni di società di fatto va considerato, per la valutazione dei beni conferiti, il momento della costituzione effettiva del rapporto sociale.

Il motivo è infondato.

Invero la sentenza d'appello ha chiaramente affermato, in linea di diritto, proprio il medesimo principio sostenuto dai ricorrenti, precisando nella motivazione che «l'imponibile, e cioè l'ammontare nei conferimenti in società... va determinato con riferimento al momento della costituzione del vincolo sociale». Non vi è, perciò, per tale parte l'asserita violazione di legge né un contrasto di tesi di diritto essendo, invece, controverso quale sia stata, in linea di fatto, l'epoca dell'avvenuta costituzione della società, indicata nella sentenza, in assenza di prove diverse, in quella della sua enunciazione, e cioè della dichiarazione del fallimento.

Al riguardo, nella sentenza impugnata non è stato negato che i soci avessero il diritto di fornire la prova contraria, ma è stato affermato

---

(1-2) Sulla prima massima la giurisprudenza è pacifica (cfr. *Relazione Avv. Stato* 1970-75, II, 720).

Anche sulla seconda massima la giurisprudenza è ben ferma: Cass. 30 giugno 1971, n. 2053 e 17 aprile 1973, n. 1105, in questa *Rassegna*, 1971, I, 914 e 1974, I, 216; eguale esclusione è stata ritenuta per le imposte doganali da Cass. 29 gennaio 1979 n. 639, *ivi*, 1979, I, 330). Da notare che la medesima limitazione della prova contraria alle presunzioni che consentono la registrazione di ufficio (regola estensibile all'intero tributo di registro) si ritrova nell'art. 15 del vigente d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634.

che tale prova doveva essere « inoppugnabile » e non fondata su deposizioni testimoniali o presunzioni, e ciò a causa del divieto posto per questi mezzi di prova dall'art. 18 della citata legge organica, in correlazione all'assimilazione tra gli stessi di cui all'art. 2729 c.c.

Questo divieto è stato reiteratamente confermato dalla giurisprudenza della Suprema Corte, secondo la quale la prova testimoniale è ripudiata dal sistema normativo tributario in tema di applicazioni dell'imposta di registro perché contraria alla natura della stessa, avente ad oggetto il negozio, quale risulta dal documento secondo il criterio contentutistico ed effettuale dell'atto ed è, perciò, inidonea come strumento di accertamento di fatti influenti sulla determinazione e sulla misura del tributo (Cass., 9 luglio 1975 n. 2675; 22 maggio 1973, n. 1847; 20 settembre 1971, n. 2625).

Per l'unità della disciplina dell'imposta e per l'esigenza di una manifestazione diretta ed inequivoca, tale principio è applicabile anche quando manca il documento originario sostituito dall'enunciazione del corrispondente negozio giuridico. (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 8 giugno 1979, n. 3249 - Pres. Aliotta - Est Cantillo - P.M. Valente (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Cipparrone) c. Ditta Garbarino (avv. Scognamiglio).

**Tributi erariali indiretti - Imposta sull'entrata - Acque gassate - Aliquote o quote condensate - Decreto dell'intendente di finanza per la determinazione del prezzo medio - Legge 31 ottobre 1966, n. 941 - Legittimità.**

(l. 31 ottobre 1966, n. 941, art. un.; d.l. 19 ottobre 1944, n. 348, art. 10; l. 4 marzo 1952, n. 110).

**Tributi in genere - Potestà tributaria di imposizione - Riserva di legge relativa - Normativa rimessa al Ministro delle Finanze e per sua delega agli intendenti di finanza - Imposta sull'entrata - Legge 31 ottobre 1966, n. 941 - Illegittimità costituzionale - Manifesta infondatezza.**

(Cost., artt. 23, 53 e 113; l. 31 ottobre 1966, n. 941, art. unico).

*Il conferimento agli intendenti di finanza di determinare, per delega del Ministro delle finanze, i prezzi medi correnti delle varie specie di acque e bevande gassate, già ritenuto illegittimo sotto il vigore dell'art. 10 del d.l. 19 ottobre 1944, n. 348, è stato esplicitamente previsto con l'art. unico della legge 31 ottobre 1966, n. 941, sì che dopo la sua entrata in vigore è venuto meno ogni profilo di illegittimità (1).*

(1-2) La sentenza riveste notevole interesse non tanto per l'ovvia affermazione della prima massima, ma per la rielaborazione del problema delle fonti secondarie di imposizione.



*La potestà tributaria di imposizione consente che venga demandato all'autorità amministrativa disciplinare, in base a criteri fissati nella legge, taluni elementi della fattispecie tributaria con atto di normazione secondaria o con provvedimenti amministrativi di carattere generale. È pertanto manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. unico della legge 31 ottobre 1966, n. 941 (che attribuisce al Ministro delle finanze, e per sua delega agli intendimenti di finanza, il potere di determinare i prezzi medi di vendita, di acque e bevande gassate ai fini dell'imposta sull'entrata) per contrasto con gli artt. 23, 53 e 115 della Costituzione (2).*

(omissis) 2) Con il primo mezzo di annullamento l'Amministrazione delle finanze deduce la violazione dell'articolo unico della legge 31 ottobre 1966, n. 941, e rimprovera alla Corte di Appello di avere del tutto trascurato tale disposizione, con la quale era stato espressamente attribuito al Ministero delle finanze, e, per sua delega, agli intendenti di finanza, il potere di stabilire i prezzi medi di vendita delle acque gassate, venendo così rimossa la ragione di illegittimità della precedente normativa, sulla quale i giudici di merito hanno erroneamente fondato la pronuncia di accoglimento dell'opposizione della contribuente.

La censura è fondata.

Occorre ricordare che con l'art. 10 del d.l. Igt. 19 ottobre 1944, n. 348, in materia di imposta generale sull'entrata, fu attribuito al Ministro delle finanze il potere di disporre che per determinate entrate, espressamente indicate dalla legge, l'imposta fosse corrisposta non in relazione a ciascun atto economico, ma con un sistema semplificato e forfettario, cioè mediante il pagamento di canoni annui ragguagliati al volume di affari dichiarato dal contribuente ovvero mediante l'applicazione di « aliquote o quote condensate » (maggiori di quelle stabilite

---

Sulla legittimità delle fonti secondarie e sui relativi limiti è ormai abbastanza diffusa e omogenea la giurisprudenza costituzionale (11 luglio 1961, n. 48, *Giur. Cost.*, 1961, 1010 e 31 marzo 1965, n. 16, *Riv. dir. finanz.*, 1965, n. 16; con specifico riferimento a questa materia 11 luglio 1969, n. 129, *Foto it.*, 1969, I, 2055 e in relazione ai poteri degli enti locali territoriali ai quali è riconosciuto più ampio spazio 6 luglio 1960, n. 51, *Giur. Cost.*, 1960, 705 e 23 maggio 1966, n. 44, *Foro it.*, 1966, I, 996). La Corte di Cassazione pur accogliendo il principio, ha prevalentemente negato nei singoli casi l'esistenza di un potere dell'Amministrazione capace di influire sulla situazione soggettiva dei contribuenti che sarebbe invece interamente disciplinata dalla legge, affermando la propria giurisdizione sulla dichiarazione di illegittimità della norma secondaria; e proprio in materia di aliquote e quote condensate ai fini dell'I.G.E. ha ritenuto meramente dichiarativo e disapplicabile il decreto ministeriale (22 giugno 1971, n. 1973, in questa *Rassegna*, 1971, I, 1195; 10 maggio 1974, n. 1341, *Riv. leg. fisc.*, 1974, 2057) ed ha giudicato addirittura irrilevante in quanto spetta al giudice

per l'applicazione dell'imposta ai singoli atti) in rapporto al presunto numero delle operazioni imponibili.

Questo sistema fu esteso (legge 4 marzo 1952, n. 110) alle entrate derivanti dal commercio di acque e bevande gassate e con successivi decreti annuali, emanati ai sensi dell'art. 10 cit., si stabilì che l'imponibile dovesse essere calcolato in base ai prezzi medi delle acque e bevande, venendo affidato alle intendenze di finanza il compito di determinarli ogni anno per ciascuna provincia (la base imponibile, cioè, si otteneva applicando i prezzi medi ai quantitativi presunti di prodotto venduto).

Ora, con numerose pronunzie riflettenti i decreti ministeriali così emessi per gli anni dal 1962 al 1965 (sent. n. 1973 del 1971, nn. 1341 e 2888 del 1974, n. 2176 del 1975), questa Corte Suprema ha affermato che il potere di determinare i prezzi medi, conferito agli intendenti con tali atti di normazione secondaria, non aveva fondamento nella legge fondamentale, che nulla dettava al riguardo; ed ha ritenuto illegittime — e perciò da disapplicare nelle concrete fattispecie — le disposizioni relative (art. 43 dei decreti medesimi), siccome stabilivano una modalità di accertamento dell'imponibile non legislativamente prevista.

La sentenza impugnata, in adesione a tale indirizzo, ha giudicato illegittimo e disapplicato il corrispondente art. 43 dei decreti ministeriali del 21 dicembre 1967 e 19 dicembre 1969, senza avvedersi, però, che il legislatore, proprio per supplire alla rilevata carenza di potere dell'Amministrazione, aveva introdotto l'articolo unico della legge 31 ottobre 1966, n. 941, con il quale veniva confermato il precedente sistema impositivo e si attribuiva espressamente al ministro delle finanze e, per sua delega, agli intendenti, « la facoltà di determinare i prezzi medi di vendita delle varie specie di prodotti », praticati dai produttori e dai grossisti.

In base a questa legge, per i decreti emessi dopo la sua entrata in vigore è venuto meno, manifestamente, il profilo di illegittimità ri-

---

ordinario stabilire il valore della base imponibile, il decreto ministeriale che fissa in via preventiva il valore delle merci ai fini dell'I.G.E. all'impostazione (21 maggio 1973, n. 1454, *Riv. leg. fisc.*, 1974, 79).

Nella specifica materia, se poteva ammettersi che l'A.G.O. dichiarasse la totale carenza di potere degli intendenti di finanza ad emettere provvedimenti generali mancando una norma che un tale potere conferisse, diversa era la questione per il decreto del Ministro delle finanze espressamente previsto nella legge. Ora, avendo la legge espressamente regolamentato il potere degli intendenti di finanza, è bensì venuta meno ogni questione di merito, ma potrebbe essere dubbio che spetti all'A.G.O. pronunciarsi sul legittimo uso di un potere che indubbiamente esiste.

Spetta invece incontestabilmente al giudice ordinario pronunciarsi sull'eccezione di illegittimità costituzionale della norma di legge che abilita alla norma-

scontrato per il periodo precedente e perciò risulta del tutto errata la motivazione alla quale si affida la sentenza impugnata.

3) Consapevole di ciò, con il primo motivo del ricorso incidentale la Ditta Garbarini chiede che questa Corte Suprema sollevi questione di legittimità costituzionale di detta legge n. 941 del 1966 (caducata dal nuovo ordinamento tributario), sostenendo che essa sia in contrasto: *a)* con l'art. 23 Cost., perché avrebbe demandato alla Finanza di stabilire un presupposto oggettivo del tributo, cioè il prezzo medio dei prodotti, senza indicare i criteri per l'esercizio di tale potere, in violazione del principio della riserva di legge vigente in materia tributaria; *b)* con l'art. 53 Cost., in quanto avrebbe ancorato la determinazione della base imponibile ad un presupposto che, per essere espressione dell'attività commerciale svolta da una serie indeterminata di soggetti, sarebbe estraneo alla potenzialità economica e, quindi, alla capacità contributiva di ciascuno di essi; *c)* con l'art. 113 Cost., siccome non avrebbe previsto alcun rimedio giurisdizionale contro il provvedimento amministrativo di determinazione del prezzo medio.

Nessuno di tali argomenti ha consistenza giuridica e perciò la questione di legittimità costituzionale deve ritenersi manifestamente infondata.

Ad *a)*, va obiettato che il principio della riserva di legge, racchiuso nell'art. 23 Cost., mentre impone di stabilire con atti normativi primari (aventi forza di legge) le condizioni di legittimità dell'imposizione, i presupposti di fatto e gli altri elementi essenziali della fattispecie d'imposta — in modo da evitare, al riguardo, ogni facoltà discrezionale dell'autorità amministrativa — non esclude affatto che venga demandato a questa ultima di precisare, in base a criteri fissati dalla legge, taluni elementi della medesima fattispecie, con atti di normazione secondaria o con provvedimenti amministrativi di carattere generale. Per-

---

zione secondaria. Sull'argomento la sentenza in nota contiene osservazioni che meritano qualche commento, anche se la questione dell'illegittimità della legge 31 ottobre 1966, n. 941 è ormai superata, perché già risolta dalla Corte Costituzionale con decisione di rigetto 24 maggio 1979, n. 27, *Foro it.*, 1979, I, 1658.

Sul contrasto con l'art. 23 Cost. la S.C., allienandosi all'indirizzo della Corte Costituzionale, si preoccupa tuttavia di sottolineare che nel potere conferito all'Amministrazione manca ogni discrezionalità, che anzi il compito attribuito all'intendente, di natura eminentemente ricognitiva, rientra nella determinazione della base imponibile. Ciò, nel caso di specie, può essere esatto, ma emerge chiaramente la preoccupazione della S.C. di restringere quanto più è possibile la potestà normativa dell'Amministrazione. Nella potestà di « determinare elementi, presupposti e limiti di una prestazione imponibile » è normalmente, se non necessariamente, ricompresa una discrezionalità, anzi quella particolare discrezionalità normativa, che è piuttosto di merito. In ogni modo si deve prendere atto dell'apertura della S.C. ad ammettere la normazione secondaria nella stessa materia nella quale in passato si era mostrata avversa.

tanto, secondo la consolidata giurisprudenza della Corte Costituzionale (sent. n. 51 del 1960; sent. n. 129 del 1969), non contrasta con il principio della legalità dell'imposizione l'affidamento ad organi amministrativi di compiti non meramente esecutivi, ma diretti a determinare elementi, presupposti e limiti di una prestazione imponibile, in base a dati ed apprezzamenti tecnici: unica condizione è che vi sia una sufficiente specificazione di tali poteri, in modo da assicurare i controlli dati dall'ordinamento sull'esercizio degli stessi.

Ora, il compito attribuito dalla legge n. 941 del 1966 all'Amministrazione delle finanze attiene — come si è detto — ad un elemento di quantificazione dell'imponibile e, pur dando luogo ad un provvedimento di carattere generale (destinato ad incidere su una pluralità indeterminata di rapporti), non esula, in effetti, dall'ambito della c.d. discrezionalità tecnica della quale è istituzionalmente investita la finanza per accertare la base imponibile di singole obbligazioni tributarie, che si concreta nell'espletamento di operazioni tecnico-estimative e nella conseguente determinazione di certi dati numerici (valore economico di un bene, reddito netto, entrata lorda, etc.; in realtà, com'è stato evidenziato in dottrina, non si riscontra neppure una vera e propria discrezionalità tecnica, trattandosi della mera applicazione di criteri e modalità previsti dalla legge, quindi di un'attività anch'essa vincolata). La norma in esame, infatti, demanda al ministro e alle intendenze di finanza (per delega del primo) il compito di un'attività essenzialmente ricognitiva, che si articola in una duplice operazione, la prima consistente nel rilevamento (di norma, attraverso le camere di commercio) dei prezzi in concreto praticati, nelle singole province, da produttori e grossisti, la seconda nell'individuazione del prezzo medio attraverso un'operazione aritmetica sui dati raccolti.

Si tratta, cioè, di un procedimento di accertamento ancorato ad elementi oggettivi, che deve necessariamente svolgersi nel modo sud-

---

Sono da condividere pienamente le osservazioni della sentenza in esame per ciò che concerne il contrasto con l'art. 53, mentre destano qualche sospetto le ragioni esposte per escludere il contrasto con l'art. 113. È certamente da escludere la mancanza di una garanzia giurisdizionale, ma è assai dubbio che questa fosse costituita dal ricorso alla commissione delle imposte o, comunque, dall'azione in sede ordinaria assicurata in materia di I.G.E. anche per l'estimazione semplice, quando questa non sia attribuita ad altro giudice. Innanzi tutto non sembrano esatti i riferimenti giurisprudenziali, giacché la sentenza delle Sez. Un. 16 luglio 1973, n. 2042 (*Mass. giur. it.*, 1973, 729) riguarda il ricorso contro l'accertamento dell'ufficio del registro e quella della Corte Costituzionale 11 luglio 1969, n. 129 (già citata) accenna genericamente ad una imprecisata tutela giurisdizionale; peraltro la Corte Costituzionale, che pure sulla questione non ha potere decisorio, in altre pronunce sembra orientata a ritenere che i provvedimenti di normazione secondaria siano impugnabili innanzi alla giurisdizione amministrativa (sent. 18 giugno 1963, n. 93 e 14 marzo

detto e che non lascia spazio alla discrezionalità dell'amministrazione, sicché nessun altro criterio doveva essere fissato dalla norma.

Quanto all'argomento *sub b)*, va ricordato che il principio di capacità contributiva, da un lato, costituisce una specificazione del principio di eguaglianza, nel senso che a situazioni uguali debbono corrispondere uguali regimi impositivi; dall'altro, deve essere inteso come espressione dell'esigenza che ogni prelievo tributario abbia causa giustificativa in indici concretamente rivelatori di ricchezza e perciò di attitudine ai carichi pubblici, sicché la capacità contributiva designa l'attitudine soggettiva all'obbligazione tributaria, deducibile dagli eventi o situazioni ai quali il legislatore ricollega la nascita dell'obbligazione medesima e la commisurazione dell'ammontare del tributo (Corte Cost., sent. n. 91 del 1972; n. 201 del 1975).

Nel caso in esame, l'inconsistenza dell'eccezione, sotto il primo profilo, non ha bisogno di essere dimostrata, non configurandosi alcuna disparità di trattamento fra soggetti passivi dell'imposizione.

Sotto il secondo profilo, poi, è altrettanto evidente che nel particolare sistema impositivo, correlato al coacervo degli atti economici compiuti in un dato periodo, la rilevazione del prezzo medio è diretta ad agevolare la determinazione del *quantum* dell'entrata attraverso una procedura molto più semplice e rapida rispetto all'accertamento dei ricavi conseguiti effettivamente da ciascun contribuente; e trattasi di metodo non privo di razionalità, in quanto il riferimento al prezzo medio è basato sulla presunzione che, nel complesso delle cessioni del periodo, ciascun contribuente abbia conseguito ricavi non inferiori a quelli che avrebbe ottenuto se avesse costantemente praticato quel prezzo (senza dire che le eventuali sfasature possono essere positive o negative sia per il contribuente che per la finanza). Pertanto la norma non vulnera in alcun modo il principio della capacità contributiva, sia perché introduce soltanto un criterio presuntivo di accertamento del reddito, pienamente legittimo, siccome il ricorso a presunzioni è con-

---

1964, n. 15, *Foro it.*, 1963, I, 1529 e 1964, I, 652), sebbene un mutamento di indirizzo si riscontri nella recente sentenza 24 maggio 1979, n. 27, già citata.

La questione dell'impugnazione degli atti normativi dell'Amministrazione è molto complessa e meriterebbe un ampio studio. Ci sembra comunque, che sia troppo affrettata ed assoluta, l'affermazione che lo stesso giudice del rapporto tributario (commissione o A.G.O.) adibito con ricorso contro l'accertamento possa conoscere della legittimità dei regolamenti e degli atti amministrativi generali. Se così fosse, non avremmo degli atti di normazione secondaria, ma degli atti di accertamento (collettivo) ordinariamente impugnabili, rispetto ai quali non potrebbe minimamente porsi un problema di riserva di legge. Sembrerebbe più corretta una diversa impostazione che, riconosciuta la vera natura normativa di questi atti, e quindi l'inesistenza di un diritto soggettivo nei confronti della potestà normativa che interviene anteriormente alla

sentito in materia fiscale (cfr. Corte Cost., sent. n. 50 del 1965 e 109 del 1967); e sia perché venendo quel prezzo applicato al volume degli affari compiuti, l'ammontare dell'imposta resta proporzionale alla quantità di atti economici posti in essere, che nei tributi sugli scambi è l'elemento al quale va commisurata la potenzialità economica del contribuente.

Infine, l'argomento *sub c)* — riguardante l'asserita violazione dell'art. 113 per difetto di tutela giurisdizionale — è frutto di evidente errore, giacché nel sistema dell'abrogato contenzioso tributario era previsto un apposito procedimento, stabilito con decreto legislativo 3 maggio 1948, n. 799, per le controversie relative al pagamento dell'imposta sull'entrata secondo gli speciali regimi impositivi di cui all'art. 10 del d.l. n. 348, la cognizione delle quali era devoluta, in primo grado, ad una speciale sezione delle commissioni distrettuali e, in secondo grado, alle commissioni provinciali.

Con riguardo all'imposta sulle acque minerali e bevande gassate, di cui alla legge n. 110 del 1952, l'applicabilità di tale procedimento è stata ribadita dalle Sezioni Unite di questa Corte Suprema (sent. 2042 del 1973); e non è contestabile che il ricorso alle commissioni era consentito per contrastare la tassazione in ordine ad entrambi gli elementi concorrenti alla determinazione dell'imponibile, cioè per denunciare l'eventuale errore della finanza sia quanto al volume di affari realizzato dal contribuente e sia quanto all'ammontare del prezzo medio come sopra stabilito (cfr. la sent. della Corte Costituzionale n. 129 del 1969).

Ciò senza dire che, per le controversie in materia di I.G.E. diverse da quelle in oggetto, non attribuite, cioè, allo speciale contenzioso anzidetto, la tutela giurisdizionale era assicurata attraverso il ricorso al giudice ordinario, in tal caso competente, ai sensi dell'art. 28 r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, anche sulle questioni di estimazione semplice (Corte Costituzionale, sent. n. 83 del 1968). — (*Omissis*).

---

costituzione del rapporto giuridico di imposta, ammettesse l'impugnazione in via principale innanzi al giudice amministrativo, al fine dell'annullamento, dell'atto amministrativo emanato facendo cattivo uso di un potere conferito dalla legge. E così tutta la normazione tributaria secondaria, sia quella proveniente dagli enti locali territoriali che disciplinano i tributi locali (tariffe e regolamenti) o stabiliscono un elemento impositivo dei tributi erariali (aliquota dell'ILOR e dell'INVIM) sia quella proveniente dallo Stato (sono numerose le norme di legge, specie per l'IVA e le imposte doganali, che prevedono una integrazione normativa rimessa all'amministrazione) verrebbe in modo omogeneo ed ordinato ricondotta nel filone dell'impugnazione dei regolamenti che, nelle materie diverse dai tributi, è sempre stata ritenuta soggetta alla giurisdizione amministrativa.

C. BAFILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 8 giugno 1979, n. 3253 - Pres. Mirabelli - Est. Cantillo - P.M. Caristo (conf.) - Soc. SALGA (avv. Cogliati Dezza) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Camerini).

**Tributi erariali diretti - Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Sopravvenienze attive - Versamenti dei soci in proporzione alle quote di partecipazione nella società - Conferimento anomalo nel patrimonio - Non costituisce reddito per la società.**

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 81, 83 e 106).

*Non costituiscono sopravvenienza attiva i versamenti eseguiti dai soci in proporzione alle quote di partecipazione in società di capitali, destinati ad incrementare il patrimonio (1).*

(omissis) Con il primo motivo di ricorso la società S.A.L.G.A., denunziando la violazione dell'art. 106 t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, anche in riferimento all'art. 83 dello stesso t.u., nonché difetto di motivazione, critica la decisione impugnata per avere ritenuto tassabili con l'imposta di ricchezza mobile, nei confronti della società, le somme alla stessa versate dai soci in proporzione delle rispettive quote di partecipazione. Sostiene che questi contributi realizzavano apporti di capitale, per giunta diretti non al ripianamento di perdite dell'esercizio, ma alla formazione di nuovi fondi dello stato patrimoniale, e perciò non davano luogo a sopravvenienze tassabili come reddito.

La censura è fondata.

Per intendere esattamente i termini della questione che essa suscita, la quale attiene alla delicata problematica sull'imponibilità delle sopravvenienze attive con l'abrogato tributo mobiliare, è opportuno precisare che — secondo quanto risulta dalla decisione impugnata — il consiglio di amministrazione della S.A.L.G.A., con deliberazione dell'11 dicembre 1965, tenuto conto dei mediocri risultati della gestione e delle necessità finanziarie dell'impresa, invitò gli azionisti a versare la complessiva somma di L. 78.000.000 in proporzione dell'ammontare delle azioni di ciascuno ed a fondo perduto, nel senso che i contributi erano irripetibili e « infrutti-

---

(1) La decisione ritiene già contenute nel sistema normativo del t.u. del 1958 le regole oggi espressamente enunciate negli artt. 55 e 64 del d.P.R. n. 597/1973 e 5 del d.P.R. n. 598/1973.

Invero qualche perplessità permane sia sull'assimilazione dei versamenti volontari al sovrapprezzo delle azioni, sia sull'ammissibilità di conferimenti anomali nel patrimonio (e non nel capitale) che non siano giustificati da particolari situazioni (quale appunto il sovrapprezzo delle azioni), sia sulla distinzione, artificiosa e suscettibile di facili mascheramenti, fra conferimenti nel patrimonio e contributi nell'esercizio. La precedente sentenza 18 giugno 1973,

feri a tutti gli effetti»; che, in base alla medesima deliberazione, la somma era destinata « a far parte del patrimonio sociale », dovendo essere imputata per metà al « fondo spese futuri impianti » e per l'altra metà al « fondo di riserva straordinaria », salva l'eventuale destinazione a capitale sociale « in relazione alla futura legislazione delle società azionarie »; e che tutti i soci aderirono alla delibera e versarono i contributi, i quali furono contabilizzati allo stato patrimoniale nel modo stabilito.

Ciò posto, è anzitutto agevole cogliere l'equivoco in cui è incorsa la Commissione centrale allorquando ha argomentato la tassabilità della contribuzione con diretto riferimento alla sentenza di questa Corte Suprema n. 1768 del 18 giugno 1973. Nella vicenda allora considerata, infatti, i versamenti « a fondo perduto » erano stati effettuati dai soci nel corso dell'esercizio annuale e senza vincoli di destinazione, a ripianamento di perdite, venendo imputati al conto dei profitti e delle perdite; e costituivano, quindi, un'entrata liberamente disponibile dal percipiente, che — come ogni altra conseguita durante l'esercizio — aveva influenzato positivamente il risultato della gestione, esauendo i suoi effetti nel determinare il saldo attivo del bilancio dell'esercizio medesimo. Nella specie, invece, le somme sono state versate su deliberazione della società e con un preciso vincolo di destinazione, in forza del quale sono stati accreditati allo stato patrimoniale, gravando il passivo del bilancio, e perciò non hanno in alcun modo influenzato il risultato della gestione annuale (che si è chiusa in perdita).

Si tratta, quindi, di fattispecie diverse, ritenute non omogenee nello stesso precedente sopra ricordato (nonché dalla sentenza n. 2165 del 24 luglio 1973, relativa alla medesima vicenda), che appunto ha avuto cura di distinguere i versamenti dei soci effettuati a copertura di perdite dell'esercizio da quelli destinati, invece, ad incrementare il patrimonio sociale (c.d. contributi in conto capitale, espressione impropria che designa l'affinità di funzione con i veri e propri conferimenti); e di questa seconda ipotesi non si è affatto occupato, motivando, anzi, la tassabilità dei contributi del primo tipo in relazione a caratteristiche che non si riscontrano negli

---

n. 1768 (*Giur. it.*, 1973, I, 1, 1552), pur con alcune differenziazioni, aveva ben diversamente impostato il problema.

Sulla base di quanto affermato nella sentenza, si deve però ritenere che i versamenti, in quanto conferimenti nel patrimonio siano soggetti all'imposta di registro; ciò è stato puntualmente affermato con la sentenza 6 ottobre 1976, n. 3286 (in questa *Rassegna*, 1977, I, 161, alla cui annotazione si rinvia); e per questi versamenti non si pone nemmeno il problema della specie di imposta applicabile che si presenta per il sovrapprezzo (Cass. 17 maggio 1979, n. 2821, in questo fascicolo pag. 132) trattandosi, se non è a parlare di sopravvenienza, di un vero e proprio conferimento. Oggi, peraltro, l'art. 47 del d.P.R. n. 634/1972 espressamente riferisce l'imposta ad ogni conferimento anche nel patrimonio.



altri. Come ricorda la decisione impugnata, quella sentenza ha affermato che per le società azionarie, e, in genere, per i soggetti tassabili in base a bilancio, costituisce sopravvenienza attiva, ai sensi degli art. 81 secondo comma e 106 del t.u. n. 645 del 1958, ogni utilità economica dipendente da eventi impreveduti ed eccezionali, ancorché non connessi con l'esercizio dell'impresa, e consistenti nell'estinzione di passività o nella realizzazione di entrate che incidono direttamente sul risultato della gestione annuale. Ed ha perciò considerato sopravvenienze imponibili i versamenti degli azionisti alla società eseguiti volontariamente, cioè senza una preventiva delibera degli organi sociali, a fondo perduto, cioè senza un vincolo di destinazione né obbligo di restituzione ai versanti, nel ricorso della gestione annuale, cioè indipendentemente dalle future risultanze di bilancio; accreditati all'esercizio, cioè imputati al conto profitti e perdite (quindi alla copertura di costi e passività detraibili). Senonché questi elementi — allora ritenuti decisivi a caratterizzare i versamenti come entrata disponibile direttamente riflessa sull'esito economico della gestione aziendale — non si rinvengono per i contributi in questione, preventivamente deliberati, versati dopo la chiusura dell'esercizio e accreditati a conti dello stato patrimoniale. Pertanto la motivazione adottata dalla Commissione centrale risulta sotto questo profilo incongrua, in quanto relativa a fattispecie non rispondente a quella portata al suo esame.

Lo specifico problema che viene ora in considerazione, invece, è se i versamenti a fondo perduto che gli azionisti, in proporzione delle rispettive partecipazioni azionarie, effettuano alla società ad integrazione del patrimonio sociale costituiscano, o meno, sopravvenienze tassabili come componenti positive del reddito di esercizio; e la risposta al quesito dipende anzitutto dalla qualificazione giuridica dei contributi medesimi, giacché, ove debbano essere assimilati ai conferimenti, quali forme anomale, ma lecite, di apporto di capitali, la loro tassabilità va esclusa anche in base alla nozione di sopravvenienza attiva ora ricordata (per altro respinta dalla più autorevole dottrina), essendo principio pacifico che i conferimenti non costituiscono entrate imponibili con il tributo mobiliare.

Poiché non è contestabile che i versamenti in questione hanno, per i soci come per la società, sostanza economica di apporti di capitale, la decisione impugnata esclude che allo stesso modo possano essere considerati sul piano giuridico perché nel nostro ordinamento non sarebbero ammissibili conferimenti al di fuori del capitale nominale. In particolare, valorizzando un argomento pure addotto nelle ricordate pronunzie di questa Corte Suprema (ma allora, per quanto si è detto, non essenziale ai fini della decisione), la Commissione centrale ha affermato che nelle società di capitali non sono consentite forme anomale o indirette di conferimenti, siccome le variazioni in aumento o in diminuzione del capi-

tale sociale debbono essere deliberate ed attuate nelle forme di legge, a tutela dell'interesse dei terzi e degli stessi soci; e che pertanto, ai fini fiscali, i contributi dei soci non possono essere imputati a patrimonio e vanno ad incrementare la componente reddituale qualunque sia la loro appostazione in bilancio.

La tesi non può essere condivisa, giacché la rigida alternativa fra conferimenti tipici ed entrate (tassabili come reddito) non ha fondamento né nella normativa civilistica, né in quella tributaria.

Quanto alla prima, va anzitutto detto che nessuna disposizione vieta ai soci di effettuare alla società versamenti ulteriori rispetto a quelli oggetto del conferimento, per creare una maggiore disponibilità finanziaria o, come più spesso accade, a ripianamento di perdite. Indubbiamente, essendo tenuti solo alla completa liberazione delle azioni sottoscritte (art. 2452 c.c.), i soci assumono una obbligazione ad oggetto determinato e perciò l'assemblea non può validamente imporre ad essi obblighi contributivi di alcun genere, mediante una deliberazione che vincoli anche i non intervenuti e i dissenzienti.

Ma nulla impedisce ai soci medesimi di rinunciare al beneficio della limitazione del rischio al conferimento e di sottoporsi volontariamente alla contribuzione, prestando spontanea adesione ad una richiesta in tal senso deliberata dagli organi sociali. Ed una significativa conferma della legittimità di questi contributi extraconferimento si trae, oggi, dall'articolo 2615 *ter* c.c. (introdotto con la legge n. 377 del 1976), che, per le società per azioni costituite per il perseguimento di finalità consortili, addirittura consente che l'obbligo dei soci di versare contributi in denaro possa essere previsto da clausola statutaria.

In secondo luogo, neppure esiste, nel nostro ordinamento, un principio di indole sistematica secondo il quale tutti gli apporti dei soci vadano imputati a capitale (nominale) e debba esservi, quindi, necessaria coincidenza fra la cifra di quest'ultimo e l'ammontare complessivo dei primi, che perciò potrebbero essere eseguiti solo provocando un aumento del capitale medesimo.

Al contrario, la legittimità degli apporti fuori capitale si evince chiaramente dalla normativa riguardante il soprapprezzo azionario (artt. 2430 e 2446 c.c.), il quale, secondo una classica definizione, è « un'aggiunta di conferimento fatta dai nuovi azionisti per mettersi alla pari dei vecchi », rappresentando lo strumento tecnico per perequare la situazione dei soci sul piano patrimoniale, in rapporto alle riserve e agli investimenti fatti dalla società prima dell'emissione delle nuove azioni.

I soprapprezzi azionari, cioè, danno luogo a veri e propri apporti imputati a patrimonio, giacché, senza incidere sulla funzione (organizzativa) del capitale nominale di commisurare le situazioni soggettive dei

soci, incrementano la consistenza patrimoniale della società, venendo vincolati a riserva legale nella misura eventualmente necessaria a raggiungere il minimo di legge (art. 2430 c.c.) e costituendo per il supero (o per l'intero) capitale disponibile.

La stessa legge esclude, dunque, la necessaria correlazione fra capitale nominale e conferimenti (in senso ampio), sicché non v'è ragione per negare che sia consentito ai soci, in presenza di particolari situazioni che consigliano l'apporto di nuova ricchezza senza operare sul capitale, di effettuare conferimenti destinati, come i soprapprezzi, al patrimonio, mediante erogazioni dirette ad incrementarlo ovvero a reintegrarlo, contribuendo al ripianamento di perdite oltre in conferimento imputato a capitale. Ipotesi, questa, che non differisce dalla prima né, dal profilo economico né da quello giuridico (l'unica differenza sta in ciò che il contributo viene erogato quando già si è manifestata una perdita) e che deve ritenersi prevista, per implicito, dall'art. 2446 c.c., in quanto rientra certamente fra gli « opportuni provvedimenti » che possono essere adottati per evitare l'abbattimento del capitale per perdite superiori al terzo.

La legittimità di queste operazioni si conferma anche sul piano degli effetti, in quanto esse non producono conseguenze incompatibili con la funzione di garanzia che il capitale sociale svolge verso i terzi, né alterano i rapporti fra i soci.

Anzitutto, a differenza dei finanziamenti (cioè dei prestiti), i versamenti a fondo perduto non generano crediti dei soci nei confronti della società, siccome non debbono essere affatto restituiti (come nella specie) o, al massimo, sono destinati ad essere rimborsati allo scioglimento della società, quindi dopo la liquidazione di tutte le passività sociali; e ciò esclude che, in caso di esito negativo dell'impresa, i soci possano concorrere con i creditori sociali nel riparto di quelle attività in relazione alle quali costoro avevano concesso credito alla società. Pertanto, sotto questo aspetto, i versamenti non danno luogo ad una situazione di sottocapitalizzazione, tale da determinare il pericolo che il rischio dell'impresa venga riservato sui terzi.

Inoltre, i contributi comuni dei soci che incrementano il patrimonio concorrono a formare il capitale netto e sono pienamente riconoscibili dai terzi, in quanto trovano collocazione, in bilancio, fra le voci passive dello stato patrimoniale, in fondi distinti sia dalla riserva legale che da quelle statutarie (e può essere un apposito fondo o uno dei fondi di accantonamento, a seconda della destinazione che vien data alla contribuzione). Pertanto, mentre è escluso, manifestamente, il pericolo di confusione fra il patrimonio sociale e quello personale dei soci (basti pensare che i versamenti hanno un ammontare determinato e vengono definitivamente acquisiti dalla società), anche nell'ipotesi limite che l'impor-

to complessivo delle somme versate superi il capitale non si configura un fatto di sottocapitalizzazione, sotto il (diverso) profilo dell'eventuale sproporzione fra lo scopo in concreto perseguito e il mezzo utilizzato, ossia fra il volume degli affari svolti ed il capitale a tal fine impiegato (fenomeno che può verificarsi, del resto, anche per i sovrapprezzi e per ogni altra sopravvenienza attiva, come, ad es., i contributi da parte di terzi. Ed è appena il caso di aggiungere che questa problematica non sorge quando la contribuzione avvenga per reintegrare il patrimonio sociale (e l'operazione può essere allora contabilizzata in bilancio o mediante un'apposita appostazione al passivo o attraverso la soppressione dall'attivo della voce della perdita).

Infine, poiché vengono effettuati da tutti i soci in misura proporzionale alla quota di partecipazione di ciascuno e, comunque, non incidono sul capitale nominale, i versamenti non alterano i rapporti fra i soci medesimi rispetto al patrimonio comune, che continuano ad essere commisurati alla partecipazione al capitale nominale, sicché ogni socio conseguirà in caso di recesso o allo scioglimento della società una porzione di patrimonio corrispondente alla sua partecipazione.

Le considerazioni svolte, portano a concludere che i versamenti dei soci a fondo perduto hanno natura giuridica di conferimenti aggiuntivi anomali, non imputati a capitale, ma ugualmente leciti e validi (nel qual senso, del resto, questa Suprema Corte si è altre volte espressa: cfr. sent. n. 1693 del 17 maggio 1969 e n. 3286 del 6 ottobre 1976, in tema di imposta di registro).

Ora, come si è avvertito, tale qualificazione giuridica è sufficiente per ritenere che i versamenti medesimi non configurano sopravvenienze attive agli effetti degli artt. 81, 100 e 106 dell'abrogato t.u. n. 645 del 1958, in forza del principio, vigente pure nel sistema del soppresso tributo mobiliare, che non costituiscono reddito né sono assimilabili al reddito, oltre ai conferimenti in senso tecnico, imputati al capitale, i conferimenti anomali, imputati al patrimonio. Ciò risulta in modo inequivoco dall'art. 8 lett. c) e, soprattutto, dall'art. 83 lett. b) del cit. t.u.: la prima norma esonera dalla imposizione le quote e i contributi versati dagli associati alle associazioni personificate (tassabili in base a bilancio), nell'ambito delle quali assolvono alla stessa funzione dei conferimenti sociali; la seconda disposizione, poi, dichiara intassabili i sovrapprezzi azionari, indipendentemente dall'importo della somma richiesta ai sottoscrittori di nuove azioni e dalla circostanza che il ricavato sia vincolato in tutto o in parte a riserva ovvero liberamente disponibile dalla società percipiente. La *ratio* di quest'ultima norma (quale risulta anche dall'esegesi storica, con riguardo al dibattito dottrinale e giurisprudenziale che precedette la sua introduzione nell'ordinamento con l'art. unico del r.d.l.

15 ottobre 1925, n. 1802, poi trasfuso nell'art. 83 del t.u.) si ritrova appunto nella sostanziale natura di conferimento in conto patrimonio, che ha il sovrapprezzo; ed entrambe costituiscono espressione del più generale principio suddetto, posto che gli apporti dei soci non mutano natura e funzione quando, invece di essere imputati a capitale, vengano imputati a patrimonio.

In effetti, qualunque nozione si accolga del presupposto del tributo mobiliare (cioè anche se lo si identifichi non nel reddito prodotto, ma nella entrata) e delle sopravvenienze attive, non possono essere considerati componenti integrativi del reddito apporti di capitale proveniente dagli stessi soggetti che, al di là dello schermo della personalità giuridica e dell'organizzazione del gruppo, sono gli effettivi interessati all'impresa sociale.

Ed appunto in questo senso la questione in esame è stata espressamente risolta nel nuovo ordinamento tributario, in particolare dagli articoli 55 terzo comma e 64 ultimo comma del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597 sull'IRPEF — entrambi richiamati, per l'imposta sul reddito delle persone giuridiche, dall'art. 5 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 598 — la cui importanza trascende i limiti della disciplina fiscale, in quanto viene così per la prima volta riconosciuta in modo esplicito, sul piano normativo, la legittimità degli apporti dei soci non imputati a capitale. La prima di tali norme chiarisce che, rispetto alla società percipiente, « non si considerano sopravvenienze attive i versamenti fatti dai soci in proporzione delle quote di partecipazione né la rinuncia da parte dei soci, nella stessa proporzione, ai crediti derivanti da precedenti finanziamenti »; la seconda norma, poi, stabilisce che « le somme versate (dai soci) a copertura delle perdite delle società emittenti... si aggiungono al costo delle azioni », sicché risulta definitivamente chiarito che i versamenti in oggetto, proprio per la loro natura di conferimenti anomali, rappresentano per i soci, anche fiscalmente, un costo aggiuntivo della partecipazione (cioè un investimento suppletivo del quale va tenuto conto ai fini della determinazione del maggiore o minore valore della partecipazione medesima).

Nella specie, le considerazioni svolte all'inizio in ordine alle caratteristiche della contribuzione di cui si discute, rendono evidente, in base ai principi suddetti, l'errore in cui è incorsa la Commissione centrale nel ritenere sopravvenienza imponible la somma conseguita dalla società ricorrente.

In definitiva il ricorso va accolto in relazione al motivo ora esaminato, restando respinto il terzo e assorbito il secondo (espressamente formulato in via subordinata), e la decisione impugnata deve essere perciò cassata con rinvio ad altra sezione della stessa Commissione tributaria centrale, la quale procederà a nuovo esame della controversia attenendosi ai principi di diritto e ai rilievi sopra svolti. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE Sez. I, 18 giugno 1979, n. 3417 — Pres. D'Orsi - Est. Gualtieri - P.M. Dettori (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Angelini Rota) c. Coop. Oplonti Lido.

**Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Agevolazione per le case di abitazione non di lusso - Appalto - Risoluzione prima dell'inizio dell'opera - Realizzazione della costruzione con altre iniziative - Decadenza.**

(l. 2 luglio 1949, n. 408, art. 14 e 20).

*Decade dell'agevolazione dell'art. 14 della legge 2 luglio 1949, n. 408 il contratto di appalto risolto prima dell'inizio della costruzione anche se la costruzione sia stata realizzata con altre iniziative (1).*

(*omissis*) Con il primo motivo, denunziando violazione e falsa applicazione degli articoli 14 e 20, della legge 2 agosto 1948, n. 408, in relazione agli articoli 1 e 8 r.s. 30 dicembre 1923, n. 3269, a termini dell'art. 360, n. 3 codice di rito, l'Amministrazione ricorrente critica la sentenza impugnata per avere la Corte del merito errato nel ritenere che, per il mantenimento del trattamento agevolato previsto dall'art. 14 legge n. 408 del 1949, l'unica condizione assoluta sufficiente ricavabile dalla stessa legge sia la « concretizzazione » oggettiva dell'opera, senza che possa darsi rilievo all'aspetto relativo che tale « concretizzazione » sia realizzata nell'ambito dello specifico e determinato contratto ammesso al beneficio. Ed invero, secondo la ricorrente, la Corte si è riferita esclusivamente all'art. 20, trascurando completamente di considerare la normativa dell'articolo 14, la quale pone una imprescindibile correlazione oggettiva tra contratto agevolato e costruzione, per cui il risultato obbiettivo della costruzione coincide, sul piano concettuale, con il risultato della esecuzione del contratto specifico, e il collegamento contratto-costruzione è stato precipuamente considerato dal legislatore non solo nella fase formativa del contratto, bensì anche nella fase della sua esecuzione.

Inoltre, sostiene il ricorrente, la Corte ha trascurato il principio che il carattere di imposta di atto, peculiare dell'imposta di registro, applicata ad atti negoziali, impone che sia sempre un atto negoziale, nelle sue varie componenti oggettive, ad essere considerato per ogni riflesso del rapporto impositivo (art. 1 legge organica di registro), nonché il principio, sancito all'art. 8 di detta legge, che l'imposta va applicata secondo gli effetti propri dell'atto tassato, principio che verrebbe sovvertito se si

---

(1) Decisione esattissima; sull'argomento erano recentemente intervenute due pronunzie contrastanti (26 luglio 1978, n. 3747 e 6 novembre 1978, n. 5020, in questa *Rassegna*, 1979, I, 173).

ammettesse che una agevolazione possa competere ad un atto per il rilievo di effetti ad esso estranei.

La censura è fondata.

Devesi premettere che, a norma dell'art. 14 legge 2 luglio 1949, n. 408, recante disposizioni per l'incremento delle costruzioni edilizie, sono concessi il beneficio dell'imposta fissa di registro e quello della riduzione al quarto dell'imposta ipotecaria per gli acquisti di aree fabbricabili e per i contratti di appalto, quando abbiano per oggetto la costruzione delle case di cui al precedente art. 13 (le case di abitazione, anche se comprendono uffici e negozi, che non abbiano il carattere di abitazione di lusso), purché la costruzione sia iniziata ed ultimata entro i termini stabiliti nello stesso art. 13 (inizio entro il 31 dicembre 1953 e ultimazione entro il biennio successivo all'inizio), termini ripetutamente prorogati con successive disposizioni legislative.

A sensi poi, dell'art. 20 della medesima legge, salvo il caso di forza maggiore, si decade dai benefici suindicati qualora le nuove costruzioni non siano state compiute a norma ed entro i termini fissati all'art. 13.

Tanto premesso, questo Supremo Collegio ritiene di non poter condividere la tesi sostenuta dalla Corte napoletana, secondo cui unica condizione assoluta e sufficiente per il mantenimento del trattamento agevolato sarebbe la concretizzazione oggettiva dell'opera senza che possa darsi rilievo all'esigenza che essa sia realizzata nell'ambito della esecuzione dello specifico e determinato contratto di appalto, ammesso al beneficio, in quanto il citato art. 20, nel disporre la scadenza delle agevolazioni per il caso che le nuove costruzioni non siano state compiute nei modi e nei termini fissati, imporrebbe di ritenere che le ipotesi di decadenza siano state stabilite tassativamente e individuate solo rispetto ai modi e ai termini delle costruzioni, oggettivamente considerate, stante il divieto del ricorso all'analogia, che non consentirebbe di estendere l'interpretazione della norma ad ipotesi diverse, quale è quella di risoluzione consensuale di un contratto di appalto la cui esecuzione non abbia mai avuto inizio, l'errore in cui è incorsa la Corte del merito è di avere trascurato l'esame del precedente art. 14, il quale stabilisce espressamente ed autonomamente che la costruzione sia effettivamente realizzata nei termini, ponendo una imprescindibile correlazione oggettiva tra contratto agevolato e costruzione, correlazione che assume particolare rilievo, non solo per quanto riguarda la concessione iniziale dell'agevolazione, ma anche la realizzazione concreta delle finalità perseguite.

Tale correlazione si ricava in modo inequivocabile dal diretto collegamento, ravvisabile nel testo della norma, tra la prima parte di questa, in cui sono previste le agevolazioni per alcuni tipi di contratti (imposta fissa di registro e riduzione ad un quarto dell'imposta ipotecaria per gli acquisti di aree edificabili e per i contratti di appalto quando abbiano per oggetto la costruzione di case di abitazione) e la seconda parte della

norma stessa « purché la costruzione sia iniziata ed ultimata entro i termini stabiliti... ».

La rilevata correlazione evidenzia quanto sia arbitrario assegnare al risultato obbiettivo della « costruzione », assunto con valore condizionante nell'art. 14, un significato che non lo porti a coincidere concettualmente con il risultato della esecuzione, almeno parziale proprio di quello specifico contratto (nella specie, di appalto).

In altri termini, affinché un contratto possa fruire dei benefici fiscali previsti dall'art. 14, è necessario che il contratto medesimo abbia ad oggetto una costruzione rientrante nella previsione della legge e che essa sia stata in concreto realizzata, nei modi e nei tempi prescritti, con il contributo di quel contratto, appunto perché la concessione dei benefici è in stretta e necessaria correlazione con l'atto, in riferimento al quale la concessione viene richiesta, e con la costruzione da effettuarsi in attuazione del fine per il quale quel determinato atto è stato posto in essere.

La validità dell'interpretazione ora accolta trova conferma proprio nella « ratio » della disposizione relativa al termine biennale di inizio e di ultimazione della costruzione, la quale è volta ad incoraggiare, in periodi di grave crisi degli alloggi, programmi di costruzione di rapida attuazione e non programmi di costruzione a lunga scadenza, aventi fini speculativi.

La considerazione della inerenza oggettiva della costruzione al contratto ammesso al beneficio risulta inoltre conforme alla particolare natura e struttura dell'imposta di registro, la quale ha il carattere peculiare d'imposta d'atto, essendo applicata ad atti negoziati; ciò impone che sia sempre un atto negoziale, nelle sue varie componenti oggettive, ad essere considerato per ogni riflesso del rapporto impositivo.

Né vale obiettare, come fa la controricorrente, che, se si seguisse la tesi ora accolta, l'agevolazione sarebbe condizionata non dalla sollecitudine degli interessati ad osservare il termine biennale, ma dalla concorrente necessità di trovare una impresa adempiente, senza possibilità di difendersi contro l'inadempienza per rispettare il termine e conservare la agevolazione. Ed invero, l'art. 20 provvede ad escludere la perdita dei benefici nei casi di forza maggiore, il che sta a significare che il legislatore si è preoccupato di venire incontro alle esigenze di coloro, i quali non abbiano potuto ultimare le costruzioni, nei modi e nei termini previsti dalla legge, per cause indipendenti dalla loro volontà.

Alla stregua delle suesposte considerazioni, deve ritenersi, in conformità dell'orientamento giurisprudenziale di questo Supremo Collegio, che la risoluzione consensuale di un contratto di appalto prima dell'inizio della costruzione determina l'inapplicabilità del beneficio tributario cui il contratto stesso è ammesso in ragione della sua concreta finalizzazione, indipendentemente dalla circostanza, irrilevante nell'ambito di quel rapporto impositivo, che oggettivamente la finalità della costruzione sia con-



seguita attraverso altre iniziative contrattuali autonome (cfr. le sentenze di questo Supremo Collegio nn. 5024, 5025, 5026, 5027, 5028, 5029, 5030, 5031, 5035, 5036, 6275, del 1978; 3227 del 1976; 2316 del 1970).

Orbene, la Corte del merito ha errato nel disattendere il suesposto principio che, invece, deve trovare applicazione nella fattispecie, in cui il contratto di appalto, già ammesso al beneficio tributario in discorso, fu dalle parti contraenti risolto consensualmente e non ebbe mai esecuzione. (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 9 luglio 1979 n. 3915 - Pres. Mirabelli - Est. Battinelli - P. M. Grossi (conf.) - I.A.C.P. Siena (avv. Neri) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano).

**Tributi erariali diretti - Imposta di ricchezza mobile - Istituto Autonomo Case Popolari - Redditi derivanti da costruzione e gestione di immobili di altri soggetti - Tassabilità - Distinzione.**

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

*Sulla premessa che gli enti pubblici non economici sono capaci di produrre un reddito soggetto all'imposta di ricchezza mobile a meno che per vincolo di legge gli introiti non debbano necessariamente corrispondere ai costi e gli eventuali avanzi di gestione essere riassorbiti negli esercizi futuri, gli Istituti autonomi delle case popolari possono produrre reddito con l'attività di costruzione di alloggi per conto dello Stato e di gestione degli alloggi medesimi, non possono invece produrre reddito con l'attività di gestione degli alloggi Ina-Casa e Gescal in ordine ai quali ogni avanzo di gestione deve essere versato annualmente all'ente proprietario (1).*

(*omissis*) Il problema sottoposto col ricorso in esame è stato già esaminato e risolto da questa Corte, in linea di massima, in relazione alle entrate degli enti pubblici non economici e alla loro tassabilità ai fini dell'imposta di R.M., con la sentenza n. 3352 del 9 ottobre 1976, nonché, specificamente in relazione agli Istituti autonomi per le case popolari,

---

(1) Si conferma la decisione 9 marzo 1979, n. 1479 (in questa *Rassegna*, 1979, I, 524) con l'ulteriore precisazione che sono tassabili i proventi conseguiti con la costruzione di alloggi per conto dello Stato. Resta valida l'osservazione che se con la gestione degli alloggi Ina-Casa un utile viene conseguito (diversamente non nascerebbe problema di tassabilità) questo dovrebbe egualmente essere assoggettato all'imposta.

Per la tassabilità dei redditi degli I.A.C.P. realizzati con la cessione in proprietà degli alloggi v. Cass. 22 settembre 1978, n. 4248, in questa *Rassegna*, 1979, I, 193.

con le più recenti sentenze n. 4248 del 22 settembre 1978 e n. 1480 del 9 marzo 1979, giurisprudenza dalla quale questa Corte non ritiene di discostarsi, non avendo il ricorrente proposto nel ricorso questioni sostanzialmente diverse da quelle già affrontate e risolte con le suddette decisioni. Presupposto della tassazione in esame, infatti, è unicamente la produzione di un reddito di qualsiasi specie, non specificamente tassabile con altra imposta diretta, concetto questo che, nella sua ampiezza, comprende anche (seppure in parte, come si vedrà) i redditi in questione; né il fine di lucro è previsto (salvo che per introiti non costituenti veri e propri redditi periodici, come i proventi speculativi di cui al secondo comma dell'art. 81 del t.u. 645 del 1958) come presupposto dell'imposta; questa, invero, non è intesa a colpire sempre e soltanto i redditi derivanti dall'esercizio di un'impresa, perché le previsioni contenute nell'art. 85 del suddetto t.u. hanno soltanto carattere esemplificativo, non tassativo. Pertanto, per potersi escludere dalla tassazione una entrata di un ente pubblico non economico è necessario o che si tratti di reddito di soggetto fruente di esenzione soggettiva (il che è da escludersi nel caso di specie, non rientrando nelle previsioni di cui all'art. 84 del t.u., le cui norme, in quanto di carattere eccezionale come ogni norma agevolatrice in materia fiscale, non sono estensibili oltre i casi espressamente regolati) o che la entrata sia del tutto sottratta alla disponibilità del soggetto che lo percepisce e che non può essere tassato non in forza di esenzione ma in quanto, in concreto, è da escludersi che si sia in presenza di un vero e proprio reddito. Il che, come questa Corte ha osservato nelle sentenze innanzi ricordate, si verifica solo allorché sussista un vincolo di legge che ancori intensamente gli introiti degli enti pubblici non economici, derivanti dalla loro attività istituzionale, alla copertura delle spese di tale attività nello esercizio successivo e alla riduzione dei costi di gestione, mentre in ogni altro caso gli introiti stessi, in quanto liberamente utilizzati, sono soggetti a tassazione. Le diverse ragioni addotte dal ricorrente a sostegno della tesi della intassabilità degli introiti non appaiono fondate: non quella relativa al richiamo dell'art. 37 del r.d. 28 aprile 1938, n. 1165, trattandosi di norma che non vincola affatto le entrate degli Istituti, ma disciplina il diverso problema degli utili spettabili ai soggetti che abbiano contribuito alla formazione del capitale degli Istituti medesimi stabilendo una percentuale massima di interessi remunerativi del capitale versato e disponendo norme per la restituzione delle somme erogate in caso di liquidazione; non il richiamo all'art. 19 dello statuto dell'ente, sia perché trattasi di questione nuova, non sottoposta all'esame della Commissione Centrale delle Imposte, sia perché trattasi di argomento non di mero diritto, in quanto investe una indagine di merito sulla normativa di detto Statuto, sottratta a questo giudizio di legittimità; non, infine, il principio dell'unicità del bilancio, principio introdotto dalla legge n. 1 del 1956 unicamente ai fini delle modalità della tassazione, come criterio

soltanto formale che non assurge certo a valore di criterio di unicità della tassazione, la quale va comunque fatta in modo analitico in relazione alle varie poste del bilancio, delle quali alcune possono risultare tassabili ed altre no.

In base a quanto finora osservato, vanno esaminate le singole entrate in questione, per accertare quale di queste risulti vincolata nel modo innanzi precisato e sia quindi non sottoponibile a tassazione; e va di conseguenza escluso che ciò possa ritenersi in relazione ai compensi spettanti all'Istituto per costruzione e direzione di lavori di nuove costruzioni per conto dello Stato, in quanto le norme che prevedono tale attività (art. 11, secondo comma, della legge 29 febbraio 1949, n. 43; art. 4 della legge 30 dicembre 1960, n. 1676; art. 27 della legge 14 febbraio 1963, n. 60) si limitano unicamente a prevedere la possibilità dell'affidamento agli istituti case popolari della costruzione di abitazioni, fissando all'uopo un compenso, senza peraltro nulla stabilire in merito alla destinazione, da parte degli Istituti, del compenso così percepito. Diverso discorso va fatto, invece, per l'affidamento agli Istituti della gestione di alloggi da locarsi per conto dello Stato. In tal caso, per quanto attiene al reddito derivante dai canoni di locazione dei fabbricati costruiti dallo Stato per alloggi ai senza tetto, va osservato che l'art. 55 del d.l.C.p.S. 10 aprile 1947, n. 261, stabilisce che i canoni di locazione riscossi dagli istituti vanno determinati in relazione della somma occorrente per spese generali e di manutenzione ordinaria e straordinaria, ma non impone alcun vincolo di specifica immediata destinazione improduttiva all'eventuale supero del gettito dei canoni rispetto alle spese eventualmente preventivate in eccedenza alla loro concreta successiva erogazione, sicché (detratta naturalmente la quota di interessi nella misura dello 0,50 % da versarsi al Tesoro dello Stato) gli Istituti ben possono trovarsi in possesso di somme costituenti un utile, liberamente disponibili e come tali assoggettabili all'imposta di R.M. Al contrario, per quanto attiene al reddito derivante dalla gestione di alloggi, per conto dell'INA-Casa o della successiva gestione Gescal, i proventi costituenti l'avanzo netto di gestione sono indisponibili, essendo previsto dall'art. 19 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, che l'avanzo deve essere versato annualmente dall'ente amministratore alla gestione suddetta, per cui nessuna somma resta nella disponibilità degli Istituti e nessun reddito tassabile viene quindi a concretizzarsi a loro favore. La decisione impugnata, pertanto, mentre non merita censura per quanto attiene alla dichiarata tassabilità dei redditi derivanti dai compensi per costruzione di alloggi, va cassata in relazione alla pronuncia di tassabilità dei redditi derivanti dagli introiti di locazione di alloggi non di proprietà degli Istituti ricorrenti, essendo necessario che sul punto si accerti di quali fabbricati si tratti e cosa prevedano le relative norme che disciplinano l'affidamento agli Istituti della gestione delle locazioni, dovendosi riconoscere, all'esito,

la intassabilità dei redditi per quanto attiene ai proventi delle locazioni degli immobili dell'Ina-Casa o della gestione Gescal o di altri tassati con norme che escludano completamente la disponibilità, da parte degli istituti, dei ricavi netti di gestione, secondo quanto innanzi enunciato, e dovendosi dichiarare, invece, la tassabilità degli eventuali ricavi netti di altre gestioni di locazioni i cui introiti non siano altrettanto rigidamente vincolati. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 10 luglio 1979, n. 3955 - Pres. Mirabelli - Est. Falcone - P.M. La Valva (diff.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Camerini) c. Cassa credito imprese artigiane di Catania (avv. Passanisi Spedalieri).

**Tributi erariali indiretti - Imposte in surrogazione del bollo e del registro - Credito a medio e lungo termine - Regime sostitutivo - Operazioni su cambiali - Sono ricomprese.**

(l. 27 luglio 1962, n. 1228, art. 1).

*Il regime sostitutivo stabilito nell'art. 1 della legge 27 luglio 1962, n. 1228, per il credito a medio e lungo termine ricomprende anche le operazioni su cambiali e le relative garanzie, sempreché collegate ad operazioni di finanziamento (1).*

(*Omissis*). — Con unico motivo, denunciando la violazione e falsa applicazione dell'art. 1, terzo comma, lett. a), della legge 27 luglio 1962, n. 1228, nonché l'omissione o, quantomeno, l'insufficienza e la contraddittorietà di motivazione su un punto decisivo della controversia, in relazione ai nn. 3 e 5 dell'art. 360 c.p.c., l'Amministrazione delle Finanze critica la decisione impugnata per avere ritenuto che l'imposta sulle ipoteche accese a garanzia delle cambiali rilasciate dal mutuatario a favore della Cassa regionale per il credito alle imprese artigiane, sia assorbita dall'imposta sostitutiva prevista dalla ricordata norma della legge 27 luglio 1962, n. 1228.

La questione che il ricorso ripropone è stata già sottoposta all'esame di questa Corte, che ha ritenuto fondata la tesi sostenuta dall'amministrazione ricorrente con tre sentenze in pari data (Cass., 18 novembre 1977, nn. 5048, 5049, 5050), ma la soluzione già accolta, dopo

(1) Viene decisamente ripudiata la statuizione di cui alle sentenze 18 novembre 1977, n. 5048, 5049 e 5050 (in questa *Rassegna*, 1978, I, 237). Una volta riconfermata la necessità del finanziamento (Cass. 12 maggio 1976, n. 1665, *ivi*, 1976, I, 1021) può essere oggettivamente difficile verificare il collegamento tra cambiali ed una operazione di finanziamento qualificata.

attenta rimediazione del problema, non sembra meritevole di conferma. La decisione impugnata, pertanto, anche se sulla base di considerazioni non del tutto coincidenti con quelle esposte nella motivazione che la sorregge, deve essere confermata.

Sostiene la ricorrente amministrazione che la denunciata norma della legge n. 1228 del 1962, prevedendo, tra l'altro, la sottoposizione all'imposta di bollo in misura ridotta delle cambiali emesse da Regioni, Provincie, Comuni e Camere di Commercio, esclude, manifestamente, che possano ritenersi ammesse al regime sostitutivo le cambiali emesse da tali enti e, di conseguenza, le ipoteche accese a garanzia delle stesse; ed aggiunge che, trattandosi di cambiali con garanzia ipotecaria emesse « all'ordine », e quindi liberamente trasferibili, senza alcun collegamento con l'originaria destinazione, non poteva configurarsi l'estensibilità alle stesse della agevolazione tributaria concessa per il finanziamento che si era inteso agevolare.

La ragione del diniego dell'agevolazione tributaria all'ipoteca cambiaria rilasciata dal titolare dell'azienda artigiana che abbia ricevuto un finanziamento a medio termine, a favore dell'istituto di credito finanziatore, viene individuata dall'amministrazione ricorrente, sulla base dei precedenti giurisprudenziali ricordati, nel limite che l'art. 1, terzo comma, lett. a), della legge n. 1228 del 1962 avrebbe posto all'applicabilità del regime di sostituzione dell'imposta annua di abbonamento alle imposte indirette relative agli atti di finanziamento compiuti da istituti esercenti il credito a medio termine.

La legge 27 luglio 1962, n. 1228, si afferma, ha stabilito un trattamento tributario agevolato per gli istituti di credito a medio e lungo termine, prevedendo, con l'art. 1, un'imposta annua di abbonamento di quindici centesimi per ogni cento lire dell'ammontare dei crediti esistenti alla fine dell'esercizio per i finanziamenti da essi effettuati e disponendo, tra l'altro, in pari tempo (art. 1, terzo comma, lett. a), che detta imposta è sostitutiva di tutte le tasse ed imposte indirette sugli affari relative ai finanziamenti e a tutti i provvedimenti, atti, contratti e formalità relativi ai finanziamenti stessi ed alla loro esecuzione, modificazione ed estinzione, nonché alle garanzie di qualunque tipo, ed aggiungendo, inoltre, che sulle cambiali emesse e sulle delegazioni non negoziabili rilasciate da Regioni, Provincie e Comuni, in relazione ai suddetti finanziamenti, l'imposta di bollo è dovuta in misura ridotta (lire cento per ogni milione di lire o frazione).

La circostanza che l'imposta di bollo gravante sulle cambiali, l'unica cui le stesse, per la loro astrattezza, sono soggette, benché surroghi l'imposta di registro a norma dell'art. 2 della legge 4 aprile 1953, n. 261, è esclusa dalle imposte indirette sugli affari di cui l'imposta in abbonamento di cui trattasi è sostitutiva, è decisiva — si sostiene — per concludere nel senso che il rilascio delle cambiali non può essere con-

siderato, ai fini che interessano, come atto mirante al finanziamento, ma deve essere ritenuto atto autonomo e distinto da esso, sicché non è applicabile alla garanzia ipotecaria che eventualmente assista le cambiali, il trattamento impositivo agevolato della legge n. 1228 del 1962.

Questi rilievi non possono essere condivisi poiché, legati come sono alla formulazione della norma ricordata (art. 1, terzo comma, lett. a, della legge n. 1228 del 1962), non risultano fondati in relazione a quanto dispone il quarto comma dello stesso art. 1 della legge n. 1228 del 1962, con specifico riferimento al particolare regime d'imposta sostitutivo, relativo agli atti di alcuni istituti di credito, particolare regime che deve, invece, trovare applicazione nella specie.

Recita, infatti, il ricordato quarto comma dell'art. 1, per quanto qui interessa, che: nei confronti degli istituti di credito costituiti ai sensi... del d.l.C.p.S. 15 dicembre 1947, n. 1418... l'imposta di abbonamento di cui al primo comma è sostitutiva anche delle tasse e delle imposte indirette sugli affari relative agli altri atti da essi compiuti in conformità delle norme legislative che li reggono e degli statuti, con esclusione... del bollo sulle cambiali, per il quale si applica il comma terzo.

Conviene, anzitutto, ricordare che con il d.lgs.C.p.S. n. 1418 del 1947 fu istituita, presso l'Istituto di credito delle Casse di risparmio italiane, una Cassa per il credito alle imprese artigiane, con il fine dell'esercizio del credito alle imprese artigiane, che era autorizzata, altresì, ad assumere partecipazioni in enti di natura commerciale svolgenti attività nel campo dell'artigianato ed a concorrere alla creazione ed allo sviluppo di iniziative in favore della produzione artigiana, utilizzando le disponibilità provenienti dal fondo di dotazione, dalle anticipazioni ottenute, dal risconto e da altre operazioni previste dallo Statuto od autorizzate dal Comitato interministeriale per il credito ed il risparmio (art. 3).

Deve essere, ancora, rammentato che detta Cassa godeva, per le operazioni anzidette, e per gli atti ad esse relativi, di un regime agevolato consistente nell'esenzione da ogni imposta con l'obbligo di corrispondere all'Erario una quota di abbonamento annuo in ragione di dieci centesimi per ogni cento lire di capitale impiegato accertato alla fine di ogni esercizio (art. 8).

È ancora da aggiungere che, con la legge 25 luglio 1952, n. 949, la Cassa anzidetta fu trasformata in istituto di finanziamento degli istituti e delle aziende di credito autorizzati alle operazioni di credito alle imprese artigiane, al fine di integrare le disponibilità finanziarie di questi enti destinate a detto scopo (art. 33), con l'esplicito divieto di raccogliere risparmio sotto qualsiasi forma e di effettuare direttamente nuove operazioni di finanziamento alle imprese artigiane (art. 34, sesto comma). Con la stessa legge (art. 41) le agevolazioni di cui godeva la Cassa, in virtù del menzionato art. 8 del d.lgs. n. 1418 del 1947, furono estese,

con alcune integrazioni, alle operazioni che gli istituti e le aziende di credito erogatori del credito a medio termine alle imprese artigiane erano autorizzate a compiere con la Cassa medesima (praticamente tutte le aziende di credito per il rinvio dell'art. 35 della legge n. 949 del 1952 all'art. 5 del r.d.l. 12 marzo 1936, n. 375 e successive modifiche, convertito nella legge 7 marzo 1938, n. 141).

Questo regime tributario è stato, come si è detto, sostituito da quello dettato dall'art. 1, quarto comma, della legge n. 1228 del 1962, il quale è applicabile alla specie perché alle operazioni ed agli atti compiuti dalla Cassa Regionale per il credito alle imprese artigiane attualmente resistente, la relativa legge istitutiva della Regione Sicilia in data 27 dicembre 1954, n. 50, aveva dichiarato applicabili le norme previste dall'art. 41 della legge nazionale 25 luglio 1952, n. 949, innanzi ricordata, e dell'art. 8 del d.lgs. n. 1418 del 1947, in esso espressamente richiamato.

Orbene, è agevole rilevare come la norma dell'art. 1, quarto comma, della legge n. 1228 del 1962, abbia una portata diversa e più ampia di quella dettata nel terzo comma — di cui la sentenza impugnata e le precedenti sentenze di questa Corte hanno fatto applicazione — perché, nell'indicare le tasse ed imposte indirette di cui l'imposta in abbonamento prevista al primo comma è sostitutiva, si esprime nel senso che essa è sostitutiva « anche » — e cioè in aggiunta a quanto considerato nel precedente terzo comma, lett. a) — delle tasse ed imposte indirette sugli affari « relative agli altri atti » compiuti in conformità delle norme legislative e degli statuti che regolano gli istituti di credito cui tale norma è applicabile, sempre, come è stato osservato (Cass., 12 maggio 1976, n. 1665), che siano strettamente collegati alle operazioni di finanziamento.

È bensì vero che anche il quarto comma esclude dal regime così precisato l'imposta di bollo sulle cambiali, ma, nel diverso contesto in cui è collocata, questa esclusione non consente di argomentare nel senso che il rilascio di cambiali è considerato come atto autonomo e distinto dai finanziamenti sicché, a parte il regime del bollo, alle ipoteche concesse a garanzia delle cambiali rilasciate dai mutuatari non possa ritenersi esteso il regime agevolato. E ciò in quanto il limite di applicabilità di questo regime è stabilito espressamente e positivamente con riferimento a tutti gli atti che gli istituti esercenti il credito artigiano, a medio termine, possono legittimamente porre in essere.

Occorre, pertanto, verificare se, alla stregua della normativa in materia e di quella che regge l'ente (norme legislative e statuto), sia consentito l'erogazione del credito alle imprese artigiane contro il rilascio di cambiali da parte dei mutuatari; perché, in caso di risposta positiva al quesito, il regime sostitutivo d'imposta relativo alle garanzie di qualunque tipo e da chiunque prestate (art. 1, quarto comma, lett. a) non

può non ritenersi esteso anche alla garanzia costituita dall'ipoteca che assiste le cambiali rilasciate in occasione del finanziamento.

Ed al riguardo è agevole constatare come la normativa in materia di credito all'artigianato (come di credito alle medie e piccole industrie) preveda espressamente che le operazioni di finanziamento a medio termine avvengano sia con rilascio di effetti cambiari da parte dei mutuatari, sia in forme non comportanti il rilascio di detti titoli (art. 34, legge 25 luglio 1952, n. 949), sicché, qualora legittimamente avvengano nella prima forma, non può essere negata l'agevolazione tributaria sia al finanziamento sia all'ipoteca che assiste le cambiali, in applicazione dell'espressa estensione di tale agevolazione alle garanzie di qualunque tipo e da chiunque prestate.

Né può essere utilmente invocato il principio, affermato da questa Corte, secondo cui in materia di agevolazione tributaria, l'atto agevolato deve essere soggettivamente idoneo secondo la propria intrinseca natura, ad assicurare la sua destinazione all'attuazione del fine voluto dalla legge di agevolazione senza possibilità di utilizzazione per scopo diverso, sicché è inapplicabile l'agevolazione all'atto di costituzione di ipoteca a garanzia di un mutuo cambiario, quando l'ipoteca annotata sulla cambiale si trasferisca con la girata della cambiale, dando luogo alla possibilità di utilizzare la garanzia per fini diversi da quelli dichiarati nell'atto.

Convieni, innanzi tutto, precisare che tale principio è stato affermato con riferimento alle agevolazioni tributarie per la ricostruzione edilizia (d.l. 7 giugno 1945, n. 322; Cass., 7 settembre 1970, n. 1248) ed ai mutui stipulati per le costruzioni di case di abitazione non di lusso (legge 2 luglio 1949, n. 408; Cass., 25 ottobre 1956, n. 3935; 7 maggio 1974, n. 1275; 8 ottobre 1976, n. 3331), e cioè con riguardo a fattispecie di agevolazione fiscale nelle quali manca la previsione normativa del rilascio di cambiali in relazione all'atto agevolato, previsione esistente, invece, come si è detto, nell'ipotesi che si esamina.

E deve essere chiarito, senza che sia necessario estendere l'indagine oltre l'ambito della questione in same, che la ragione giustificatrice del principio giurisprudenziale di cui trattasi, manca nella specie, poiché la Cassa Regionale per il credito alle imprese artigiane, attuale resistente, è un ente pubblico (art. 1, ultimo comma, della legge istitutiva della Regione Sicilia 27 dicembre 1954, n. 50), i cui scopi sono determinati dalla legge istitutiva e limitati a quelli di favorire lo sviluppo delle imprese artigiane mediante il finanziamento degli istituti e delle aziende (di cui al successivo art. 4) al fine di integrarne le disponibilità finanziarie destinate alle operazioni di credito di esercizio, e di concedere garanzia in favore delle aziende di credito di cui all'art. 35 della legge n. 949 del 1952 operante in Sicilia, che in applicazione di detta legge effettuino operazioni in favore di artigiani operanti nella regione; e ciò



con un patrimonio costituito da un fondo di dotazione apportato dalla Regione Siciliana e da istituti di credito (art. 2), e con un fondo a garanzia versato dalla Regione Siciliana (art. 3); sicché alla stessa è inibita espressamente la raccolta di risparmio (art. 12). Pertanto, la possibilità della messa in circolazione delle cambiali da essa ricevute in relazione ad operazioni di finanziamento ad imprese artigiane per il compimento di attività imprenditoriali con diversa finalità deve ritenersi esclusa.

Il ricorso deve, in conclusione, essere respinto.

Ricorrono motivi, anche in relazione alla precedente giurisprudenza di questa Corte, che giustificano la compensazione delle spese di questa fase del giudizio. (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 21 luglio 1979, n. 4375 - Pres. Mirabelli - Est. Battimelli - P.M. Grossi (conf.) - Soc. CORBAR (avv. Formiggini) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Angelini Rota).

**Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Agevolazione per le case di abitazione non di lusso - Rapporto fra superfici - Piani sopra-terra - Nozione.**

(l. 2 luglio 1949, n. 408, art. 13).

**Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Agevolazione per le case di abitazione non di lusso - Rapporto fra superfici destinate ad abitazioni e negozi - Criteri - Concetto di destinazione.**

(l. 2 luglio 1949, n. 408, art. 13).

*Ai fini del computo della superficie totale dei piani sopra terra di unico edificio costruito fra strade a livelli diversi, per unico edificio deve intendersi il complesso della costruzione rispetto all'area coperta anche se appartenente a diversi proprietari, e per piani fuori terra tutti quelli che sono al livello dell'ingresso all'edificio dalla strada inferiore (1).*

*Agli effetti dell'agevolazione della legge 12 luglio 1949, n. 408, è necessario che almeno il 50 % della superficie totale sia destinato ad abitazione e non più del 25 % ad uffici e negozi, mentre la parte residua può avere destinazioni varie purché diverse da uffici o negozi. Per stabilire la destinazione non è rilevante l'uso a cui i locali siano stati concretamente adibiti, dovendosi tener conto soltanto dell'intrinseca atti-*

---

(1-2) Una serie di utili ed esatte precisazioni. Sulla prima massima v. Cass. 14 luglio 1977, n. 3169, in questa *Rassegna*, 1977, I, 719. Sulla seconda massima le sent., citate nel testo, 9 giugno 1977, n. 2373 e 10 marzo 1978, n. 1210 in *Riv. leg. fisc.*, 1977, 1913 e 1978, 1051.

*tudine dei vani costruiti secondo la struttura e la funzionalità dell'edificio al momento della sua utilizzazione e del suo accatastamento, indipendentemente dal progetto o da autorizzazioni amministrative successive alla costruzione (2).*

(*Omissis*). — Il primo motivo di ricorso è solo in parte fondato, per quanto attiene alla denuncia dell'errore di calcolo nella verifica del rispetto delle proporzioni imposte dalla legge fra superfici destinate ad abitazione e superfici destinate ad uffici o negozi, mentre per il resto va disatteso.

Non è condividibile, infatti, la tesi della società ricorrente, secondo cui, trattandosi di edificio costruito su di un suolo in pendio fra due strade a diversa altezza, la superficie dei vani sopra terra doveva calcolarsi a partire dal livello della strada superiore, rispetto alla quale il resto della costruzione, destinata ad autorimessa, doveva considerarsi come superficie interrata.

Come già questa Corte ha avuto occasione di affermare (sent. n. 3169 del 14 luglio 1977), qualora un edificio unico (sul punto si ritornerà nell'esame di altra questione sollevata con lo stesso motivo di ricorso) sia costruito fra strade a livelli diversi, il computo della superficie totale dei piani sopra terra deve partire dal livello dell'ingresso della strada inferiore, anche se alcuni vani risultino interrati rispetto alla strada superiore; ciò di cui occorre tener conto infatti è il totale della superficie dei vani comunque abitabili (o in ogni caso destinati ad essere frequentati ed utilizzati in condizioni normali di abitabilità, come sono anche quelli destinati ad uffici, negozi, ristoranti, alberghi, ecc.), e tali sono senza dubbio anche i vani a livello della strada sottostante, ancorché nella parte retrostante a detta strada essi risultano interrati.

Naturalmente, quanto detto vale nel caso in cui si debba effettuare il calcolo in relazione ad unico edificio, il che appunto, contrariamente a quanto sostenuto dal ricorrente, si verifica nel caso di specie, essendo pacifico che tutto l'edificio poggia sulla stessa area e costituisce, strutturalmente, un complesso unitario; e ciò non perché, come affermato nella decisione impugnata, esso sia stato edificato per effetto di un unico progetto o a seguito di rilascio di un'unica licenza edilizia, non influenzando la procedura amministrativa, anteriore alla relazione della costruzione, sulle agevolazioni fiscali di cui la costruzione stessa possa obiettivamente fruire (quale è appunto quella relativa all'imposta sui fabbricati); ma perché, e in tali sensi va corretta la decisione impugnata a sensi dell'art. 384, secondo comma, c.p.c., non ha rilevanza il fatto che l'edificio appartenga a diversi proprietari per effetto di diritto di sopraelevazione concesso dal proprietario dei piani inferiori essendo unicamente rilevante il complesso della costruzione rispetto all'area coperta, dovendosi identificare la *ratio legis* nella volontà del legislatore

che, in relazione ad una determinata area, venisse realizzato un minimo di vani utilizzabili ad abitazione (in relazione al noto fenomeno della difficoltà di recuperare aree utilizzabili nei centri urbani e del conseguente lievitare dei prezzi dei suoli, costituente uno dei principali ostacoli alla realizzazione di un'edilizia popolare, quale è quella che si è inteso agevolare con la legge n. 408 del 1949 e con le sue successive modificazioni); per cui è fuor di posto il richiamo fatto dalla società ricorrente alla giurisprudenza, anche di questa Corte, con cui si è riconosciuto spettare il diritto all'esenzione per fabbricati costituenti ugualmente un tutto unitario, ma insistenti su aree contigue, in quanto in tal caso la finalità di cui sopra risultava rispettata.

È fondato invece il motivo di ricorso nella parte in cui si denuncia l'errore di calcolo nelle proporzioni imposte dalla legge (più del 50 % destinato a vani di abitazione e non più del 25 % destinato ad uffici o negozi). La giurisprudenza di questa Corte infatti è costante nell'interpretare la normativa nel senso che, per l'applicazione dei benefici, sia sufficiente che queste due proporzioni vengano rispettate entrambe, mentre non ha rilevanza che, in ipotesi, una restante porzione, che non superi il 25 % del totale delle aree da misurare, sia destinato non ad abitazione e neppure ad uffici o negozi, ma ad uso diverso, perché anche in tal caso, purché una porzione eccedente comunque il 50 % sia destinata ad abitazione ed altra non superiore al 25 % sia destinata ad uffici o negozi, spetta ugualmente l'agevolazione, mentre non ha rilevanza la destinazione della superficie residua, la quale non va sommata a quella dei vani destinati ad uffici o negozi per accertare se si sia superata la frazione del 25 % (ved., per ultimo, la sentenza n. 2373 del 9 giugno 1977, che conferma la precedente sentenza n. 2366 del 13 luglio 1966); il calcolo, nel caso di specie, pertanto, doveva effettuarsi unicamente misurando la superficie utilizzata per abitazioni (da risultare superiore al 50 % di quella totale di tutti i piani sopra terra) e quella destinata ad uffici o negozi (da risultare non superiore al 25 % di detta superficie totale) ed ignorando la destinazione della restante superficie: il tutto, ben s'intende, in relazione solo alle superfici dei vari piani ricoprenti comunque l'area di base, ossia la porzione di suolo occupata dal fabbricato, senza tener conto di altre aree non direttamente impegnate dal fabbricato, come, ad esempio, quella occupata (come denunciato dalla ricorrente) da una pensilina, ove questa, in base ad un'indagine di fatto che è sottratta a questa Corte e che va effettuata in sede di rinvio, non costituisca parte integrante del fabbricato vero e proprio.

Entro tali limiti, pertanto, va accolto il primo motivo di ricorso, con rinvio alla stessa Commissione centrale, la cui decisione ha completamente ignorato tali aspetti del caso e non ha affatto motivato sulle anzidette questioni, che pure le erano state sottoposte dal contribuente.

Va accolto altresì il secondo motivo di ricorso, attinente al calcolo della porzione di edificio destinata ad albergo, in quanto anche su tale punto la motivazione della decisione impugnata appare del tutto apodittica, avendo eluso il problema sottopostole nel ricorso contro la decisione della commissione provinciale.

Nel calcolare, infatti, la superficie dei vani destinati ad uffici o negozi non è rilevante l'uso a cui i locali stessi siano destinati, mentre assume rilievo solo l'intrinseca attitudine dei vani stessi ad ospitare nuclei familiari, e ciò non in relazione al progetto o ad autorizzazioni amministrative successive alla realizzazione dell'edificio, ma in considerazione dell'effettiva struttura e funzionalità dell'edificio al momento della sua utilizzazione e del suo accatastamento (ved., in tali sensi, la sentenza di questa Corte n. 1210 del 1978 e le precedenti sentenze nn. 3066 e 3422 del 1968).

Sul punto, pertanto, la decisione impugnata va cassata e il giudice di rinvio, attenendosi al principio qui enunciato, dovrà accertare quale fosse la struttura e quale sia stato l'accatastamento delle varie parti del fabbricato al momento della sua ultimazione, tenuto conto di quanto in proposito prospettato dal contribuente nel ricorso a suo tempo proposto alla commissione centrale, fra i cui poteri rientra una simile indagine. (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 9 ottobre 1979, n. 5220 - Pres. Sbrocca - Est. Sandulli - P.M. Pedace (conf.). - Soc. Federate (avv. Cogliati Dezza) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Ferri).

**Tributi erariali diretti - Imposta di ricchezza mobile - Plusvalenza - Permuta - Non costituisce realizzo - Esclusione di plusvalenza tassabile.**

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 81, 100 e 106).

*La permuta senza conguaglio in danaro non dà luogo a realizzo di plusvalenza tassabile (1).*

(1) Interviene, molti anni dopo l'abrogazione delle norme del t.u. del 1958, un'autorevole pronuncia che dovrebbe porre fine al dibattito sulla questione della idoneità della permuta a realizzare la plusvalenza. Per vero la più recente giurisprudenza era orientata prevalentemente in senso affermativo (26 luglio 1978, n. 3449, in questa *Rassegna*, 1979, I, 58, con richiami); e molte possono essere le riserve formulabili sulla soluzione ora offerta dalle Sezioni Unite.

In ogni modo, per quel che concerne la legislazione anteriore alla riforma, l'indirizzo ora proclamato è da considerare irreversibile.

È lecito tuttavia rilevare che la pronuncia è riferita all'ipotesi di permuta alla pari di beni di uguale natura, quando cioè il bene ricevuto prende tal

(*omissis*) Con il primo motivo, la ricorrente — denunciata la violazione e la falsa applicazione degli artt. 7, 81, 100 e 106 del t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, e dell'art. 2425 c.c., e la falsa applicazione dell'art. 54 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, nonché il difetto di motivazione — sostiene che il contratto di permuta di immobili stipulato da una società per azioni senza conguagli e, quindi, senza apportare alcuna variazione in bilancio, non dia luogo ad una plusvalenza assoggettabile all'imposta di ricchezza mobile.

Il motivo è fondato.

Secondo la tesi della ricorrente — la quale fa leva sulle statuizioni della decisione della Corte Suprema 29 ottobre 1970, n. 2231 — il contratto di permuta di immobili senza conguagli, posto in essere da una società per azioni, non sarebbe idoneo a determinare una plusvalenza (monetaria o economica) costituente un reddito (prodotto) imponibile in ricchezza mobile.

Secondo l'opinione dell'Amministrazione Finanziaria — la quale fa perno sulle contrarie statuizioni della sentenza della Corte Suprema n. 1687 del 7 giugno 1974 — il contratto permutativo di beni immobili, stipulato da una società per azioni, costituirebbe un mezzo di realizzazione (certa e definitiva) di un incremento di valore suscettibile di imposizione.

Il problema che si pone è se, nell'ipotesi in cui una società per azioni effettui una permuta di beni immobili senza conguagli (e quindi, senza apportare alcuna variazione al proprio bilancio), si realizzi, ai sensi del coordinato disposto degli artt. 81, 100 e 106 del d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645 (t.u. delle leggi sulle imposte dirette), una plusvalenza assoggettabile all'imposta di ricchezza mobile.

Trattasi di un particolare aspetto del più generale tema della idoneità del negozio di permuta a concretare la realizzazione (e, quindi, la imponibilità in ricchezza mobile) delle plusvalenze inerenti ai beni permutati, e cioè di un peculiare profilo della più ampia, controversa questione della possibilità di inserire la permuta — sul presupposto

---

quale nel bilancio il posto di quello ceduto. Ciò non esaurisce evidentemente la casistica, sì che anche per il periodo anteriore alla riforma il problema non è esaurito. Intanto è implicitamente riconosciuto che costituiscono realizzo, e quindi plusvalenza, i conguagli in danaro ricevuti; ma questi conguagli rappresentano la differenza tra i valori reali dei due beni e non tra il valore fiscale del bene ceduto e quello reale del bene ricevuto; è dunque quanto meno macchinoso stabilisce in avvenire, quando il bene sarà venduto, l'entità della plusvalenza dalla quale va detratto un conguaglio percepito in un tempo intermedio. Se poi fosse esatto che la fluttuazione dei valori di mercato può far sparire nel tempo lo sperato incremento di valore non ancora monetizzato, avverrebbe che pur non esistendo plusvalenza, o addirittura sussistendo una minusvalenza, si è tuttavia ottenuto in un momento intermedio una plusvalenza regolarmente tassata costituita dal conguaglio. Ciò dovrebbe portare a ritenere

che il concetto giuridico della « realizzazione » non si identifichi con il solo scambio monetario del bene plusvalente — nel novero dei negozi idonei a produrre l'effetto giuridico della « realizzazione » (della plusvalenza).

Ai fini della corretta soluzione, il problema di fondo va considerato con quello (ad esso strettamente collegato) della determinazione dei limiti entro i quali l'Ufficio Finanziario può correggere le risultanze di bilancio di una società (tassabile in base al bilancio) e sottoporre conseguentemente a tassazione una plusvalenza nello stesso non contabilizzata.

Il problema di base proposto — il quale ha formato, nell'ultimo quindicennio, oggetto di contrastanti decisioni della Corte Suprema e di accese dispute in dottrina — esige, in via preliminare, una opportuna puntualizzazione sul piano dogmatico e sul piano storico-evolutivo.

La plusvalenza — la quale trova, nel sistema legislativo tributario, la sua disciplina nell'ambito della normativa relativa all'imposta di ricchezza mobile — è data dalla variazione in più che (nel tempo) si verifica nel valore dei beni (strumentali o meno).

Essa costituisce il risultato della differenza (positiva) tra il costo del bene (mobile o immobile, materiale o immateriale, atto a formare oggetto di scambio) al momento in cui questo, per acquisto (in qualsiasi forma) o per produzione, entra a far parte del patrimonio del soggetto ed il valore dello stesso (corrispondente al ricavo realizzato) al momento in cui esso esce dal patrimonio cui ha appartenuto.

Sul piano concettuale, la plusvalenza — appartenente alla categoria degli incrementi dei valori patrimoniali — trova — in quanto ritenuta *ex lege* imponibile in ricchezza mobile — il suo inquadramento tra i redditi.

Tra le tre distinte forme di reddito elaborate dalla dottrina (reddito prodotto, reddito entrata e reddito consumato) il legislatore, ai fini dell'imposta di ricchezza mobile, ha accolto nel t.u. delle leggi sulle imposte dirette del 1958 il concetto di reddito prodotto.

---

che al momento in cui il bene esce dal patrimonio, l'incremento di valore che si è definitivamente prodotto si distacca dalla fonte produttiva e diventa tassabile per l'intero valore, non soltanto per una sua parte. E questo distacco deve operarsi anche nel caso di permuta per tenere distinta l'evoluzione del valore del bene ceduto dalla sorte dell'altro bene ricevuto che deve avere una sua autonoma vicenda.

Ma la permuta non sempre riflette due beni di natura omogenea che si sostituiscono nell'impostazione di bilancio lasciando il tutto inalterato. Un bene strumentale non più idoneo o un immobile del patrimonio sociale può essere permutato, anche senza conguaglio, con materie prime o merci da impiegare nella produzione o con diritti di varia natura che si esauriscono nell'esercizio annuale senza lasciar traccia nei bilanci futuri. Tutto il ragionamento impostato sul rinvio del momento in cui la plusvalenza sarà realizzata non

E — considerandosi per reddito entrata l'entrata di ricchezza pura in un determinato periodo economico, e cioè l'intervento di una qualsivoglia disponibilità di ricchezza, e per reddito consumato la parte del reddito destinata al consumo — deve ritenersi che, nei vari casi di plusvalenze assunti dal legislatore quali presupposti dell'imposizione, occorre che ricorrano i caratteri propri del reddito prodotto, richiesti per l'imponibilità in ricchezza mobile, e cioè che vi sia una ricchezza nuova e che questa sia correlata in un rapporto eziologico di causa ed effetto con un fattore della produzione, giacché soltanto la ricorrenza di tali connotazioni vale a giustificare l'introduzione nell'ambito dell'imposta di ricchezza mobile.

La plusvalenza costituisce, quindi, presupposto di imposizione, quando — conseguendo ad operazioni speculative — sia realizzata.

Pertanto, essa diventa imponibile nel momento in cui si perfeziona il diritto in base al quale il bene esce dal patrimonio e si trasforma nel corrispondente valore (acquistando così autonomia).

Sul piano storico, va, innanzi tutto, ricordata l'evoluzione legislativa.

Sotto l'impero del t.u. 24 agosto 1877, n. 4021, delle leggi per l'imposta sui redditi della ricchezza mobile, che per primo in Italia, ha preso in considerazione il fenomeno delle plusvalenze agli effetti tributari, gli incrementi patrimoniali sono considerati assoggettabili all'imposta di ricchezza mobile soltanto se configurabili come « redditi provenienti da industrie, commerci, ecc. esercitati nel Regno » (art. 3, lett. *d*), condizionatamente (secondo il consolidato orientamento della giurisprudenza) al loro realizzo (trasferimento del bene ad un prezzo superiore a quello di acquisto) ed alla loro connessione con un'operazione eminentemente speculativa (postulante il preordinato intento dell'operatore economico, al momento dell'acquisto del bene, di procedere successivamente al suo realizzo per ricavarne un utile).

---

trova più le premesse. Simile situazione può verificarsi quando un bene patrimoniale non strumentale sia permutato con un bene strumentale che entrerà in ammortamento; ad un valore che in bilancio era costante se ne sostituisce altro che è decrescente.

La necessità del conseguimento di un prezzo in danaro è poi inconciliabile con le numerose ipotesi di plusvalenza, considerate nelle sentenze richiamate in motivazione, collegate ad operazioni di conferimento, concentrazione e simili che, pur non potendosi riportare al parametro della compravendita, sono sempre state considerate, sia pure con alcuni dissensi, casi di realizzo di plusvalenza.

In definitiva la sentenza in esame ha condotto la disamina su un campo piuttosto limitato, elaborando principi che dovrebbero essere di portata generale, ma che mal si prestano ad una generalizzazione.

Maggiore interesse presenta l'ultima considerazione che potrebbe proiettarsi anche sulla legislazione attuale. Poiché, si afferma, l'art. 119 del t.u.

Al fine di eliminare le molte incertezze determinate dalla primitiva disciplina e di estendere la tassabilità degli incrementi patrimoniali su descritti, intensificatisi particolarmente nel secondo dopoguerra, il legislatore ha provveduto a riordinare l'intera materia con la legge 5 gennaio 1956, n. 1 (Norme integrative della legge 11 gennaio 1951, n. 25, sulla perequazione tributaria).

La nuova disciplina normativa — pur presentando talune difformità rispetto a quella anteriore, segnatamente in ordine alle condizioni di tassabilità delle plusvalenze — è rimasta tuttavia saldamente ancorata al principio che non vi è plusvalenza tassabile quando l'aumento di valore del cespite costituisca una semplice possibilità futura, ma soltanto quando l'incremento sia effettivamente acquisito al patrimonio del soggetto, posto che il reddito, per ritenersi effettivamente e definitivamente prodotto, deve costituire una entità staccata ed autonoma rispetto al cespite produttore.

E ciò emerge sia dalla relazione ministeriale, in cui si legge che l'imposta di ricchezza mobile può colpire il reddito derivante da incremento di valore soltanto quando si tratti di « reddito realizzato e non di reddito potenziale » e che il presupposto che dà luogo alla tassazione delle plusvalenze sui cespiti (o più precisamente alla inclusione delle plusvalenze nella composizione del reddito imponibile) non è esclusivamente il realizzo dei cespiti, ma « la certezza della plusvalenza, riscontrabile anche in ipotesi diverse dal realizzo », sia dalla statuizione legislativa contenuta nell'art. 20, primo comma, della legge 5 gennaio 1956, n. 1, per la quale « i maggiori valori delle attività delle imprese, in qualsiasi forma costituite, concorrono a formare il reddito imponibile nell'esercizio del quale sono realizzati e distribuiti in bilancio ».

Successivamente, in base alla delega conferita dall'art. 63 della citata legge n. 1 del 1956 al Governo della Repubblica per l'emanazione di un testo unico concernente le diverse imposte dirette (al fine di apportare, oltre alle modifiche utili per un migliore coordinamento, quelle necessarie per l'attuazione dei criteri di adattamento delle disposizioni alla

---

del 1958 stabilisce il principio dell'intangibilità del bilancio legittimamente formato, consentendo all'ufficio soltanto di individuare redditi non indicati e di accertare la simulazione non anche di modificare i valori esposti in bilancio (nella specie sarebbe consentito accertare la simulazione del negozio di permuta alla pari e la sussistenza di conguagli non anche di accertare il valore del bene ricevuto in cambio), e poiché in base all'art. 2425 c.c. legittimamente il bene ricevuto in permuta alla pari viene iscritto in bilancio al prezzo di costo del bene ceduto, l'Amministrazione finanziaria non potrebbe, ai fini della individuazione della plusvalenza, correggere le risultanze di un bilancio regolare.

Dato che l'art. 51 del d.P.R. n. 597/1973 e gli artt. 39 e 40 del d.P.R. n. 600/1973 riproducono, anzi ribadiscono con più fermezza, il principio dell'intangibilità dei bilanci estendendolo anche alle imprese individuali, si potrebbe pensare che l'ultimo rilievo della sentenza in rassegna sia ancora attuale.



esigenza di semplificazione nell'applicazione dei tributi ed a quella di una razionale organizzazione dei servizi e di perfezionamento delle norme concernenti l'attività dell'Amministrazione Finanziaria ai fini dell'accertamento dei redditi), la materia è stata (in modo più dettagliato ed organico) ulteriormente sistemata nel t.u. 29 gennaio 1958, n. 645.

Ai fini di una compiuta descrizione di tale disciplina legislativa, applicabile nel caso di specie, vale riportare il disposto degli artt. 81, 100 e 106 del cit. testo unico.

L'art. 81, posto nel capo primo del titolo quinto, relativo alla disciplina dell'oggetto dell'impresa — dopo aver stabilito, nel primo comma, che « presupposto dell'imposta e la produzione di un reddito netto, in denaro e in natura, continuativo o occasionale, derivante da capitale e da lavoro o dal concorso di capitale e lavoro ovvero da qualsiasi altra fonte » — precisato, nel secondo comma, che « costituiscono presupposto dell'imposta le plusvalenze (e le sopravvenienze) indicate dagli artt. 100 e 106, le plusvalenze da chiunque realizzate in dipendenza di operazioni speculative (nonché i premi su prestiti e le vincite di lotterie, concorsi a premio, giuochi e scommesse) ».

L'art. 100, che fa parte delle disposizioni della seconda sezione del capo terzo, le quali regolano la determinazione del reddito netto delle imprese commerciali, stabilisce che « concorrono a formare il reddito imponibile le plusvalenze derivanti dal realizzo di beni relativi all'impresa ad un prezzo superiore al costo non ammortizzato o, se diverso, all'ultimo valore riconosciuto ai fini della determinazione del reddito » e che, « nei confronti delle società indicate dall'art. 2200 cod. civ., si considerano relativi all'impresa tutti i beni ad essa appartenenti e le plusvalenze sono imponibili anche se distribuite ai soci prima del realizzo dei beni ».

Infine, l'art. 106, facente parte delle norme della terza sezione dello stesso capo terzo che regolano la determinazione dei redditi dei soggetti tassabili in base al bilancio, stabilisce che « le plusvalenze di tutti i beni appartenenti ai soggetti tassabili in base al bilancio concorrono a formare

---

Ma così non è perché l'art. 54 del d.P.R. n. 597, dopo aver enunciato la regola che la plusvalenza si realizza mediante cessione di beni a titolo oneroso (e tale indubbiamente è la permuta), espressamente dispone che nel caso di permuta la plusvalenza è determinata con riferimento al « valore normale » del bene ricevuto aumentato o diminuito dell'eventuale conguaglio in danaro. E poiché il valore normale, secondo la perspicua definizione dell'art. 9, è il valore in comune commercio, è ovvio che da un lato il contribuente ha l'obbligo di indicare in bilancio questo valore e dall'altro l'ufficio ha il potere di verificarlo. Non vi è dunque incompatibilità tra intangibilità del bilancio e verifica di congruità dei valori, quando cada in gioco un valore normale.

Nel sistema del t.u. tutto questo era meno specificamente disciplinato, ma non si può certo dire che fosse estraneo il concetto di valore normale.

Ma tutta la costruzione si basa su una tautologia; si da per certo che il contribuente possa (o debba, salve le speciali ragioni dell'ultimo comma

il reddito imponibile dell'esercizio nel quale sono realizzate, distribuite o iscritte in bilancio ».

Dal coordinato disposto dai richiamati artt. 81, 100 e 106, che pone una differente disciplina circa i diversi tipi di soggetti ed i diversi modi in cui le plusvalenze possono concretizzarsi, risulta: a) per quanto concerne l'intento speculativo, che esso costituisce presupposto unicamente per la tassazione delle plusvalenze realizzate in dipendenza di operazioni relative a beni estranei all'impresa (arg. ex art. 81, comma 2), mentre per la tassabilità delle plusvalenze relative a beni dell'impresa (e tali sono considerate, per presunzione *juris et de jure*, tutti i beni appartenenti a società costituite nella forma di società in nome collettivo, in accomandita semplice, in accomandita per azioni e per azioni) è condizione sufficiente l'esercizio stesso dell'impresa, indipendentemente dal carattere strumentale o meno dei beni medesimi rispetto al processo produttivo del reddito dell'impresa; b) per quanto riguarda il realizzo, che esso costituisce presupposto esclusivo di tassabilità unicamente per le plusvalenze ottenute da persone fisiche e ditte collettive, mentre per quelle relative a beni appartenenti a società commerciali o a soggetti tassabili in base a bilancio, oltre al realizzo, possono fungere da presupposto di tassabilità anche l'eventuale distribuzione ai soci di detto maggior valore prima del realizzo dei beni o l'iscrizione in bilancio della plusvalenza medesima. E, relativamente all'introduzione di quest'ultimo presupposto di tassabilità (quanto alla « distribuzione ai soci » non occorre una particolare giustificazione, apparendo ovvie le ragioni della sua parificazione al realizzo), la relazione ministeriale spiega come l'iscrizione della plusvalenza in bilancio costituisca un'ipotesi in cui, pur non avendosi ancora effettivo realizzo, si abbia tuttavia la certezza soggettiva (oltre che oggettiva) della formazione della plusvalenza « non essendovi dubbio che se il contribuente, di sua iniziativa e con l'osservanza delle norme del codice civile che vietano di attribuire ai cespiti valori superiori a quelli effettivi, attribuisce in bilancio ad un cespite una plusvalenza, questa, per

---

dell'art. 2425 c.c.) legittimamente riportare in bilancio il bene ricevuto con lo stesso valore di quello ceduto, cioè secondo il costo di acquisto di quest'ultimo; ma ciò è quel che deve dimostrarsi, risolvendo un problema del tutto simile a quello affrontato ai fini della plusvalenza. Il bene ricevuto in permuta è un bene « acquistato » che deve essere iscritto in bilancio per il valore corrispondente al suo « costo » (si noti: « costo » che è espressione assai più ampia di « prezzo »); ma quale è questo costo nel caso di permuta? è il valore di bilancio del bene ceduto o è il valore reale di esso? Si ritorna così al problema. Può dirsi rispondente al principio della verità, calare in bilancio un bene nuovo secondo il valore, che potrebbe essere simbolico, di un bene diverso ormai uscito dal patrimonio?

Esempio classico di plusvalenza è quella che si realizza quando i beni strumentali totalmente ammortizzati e non più idonei vengono dismessi ed

riconoscimento dello stesso contribuente, ha carattere certo e deve considerarsi acquisita ».

Recentemente, con il d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597 (Istituzione e disciplina dell'imposta sul reddito delle persone fisiche e giuridiche) è stata dettata una nuova disciplina del trattamento fiscale delle plusvalenze patrimoniali.

L'art. 54, contenuto nel titolo quinto, relativo al reddito d'impresa — dopo avere stabilito, nel primo comma, che « le plusvalenze dei beni relativi all'impresa concorrono a formare il reddito d'impresa nel periodo d'imposta nel quale sono realizzate mediante la cessione dei beni a titolo oneroso » e, nel secondo comma, che « la plusvalenza è costituita dal maggior valore realizzato rispetto all'ultimo valore riconosciuto ai fini dell'imposta sul reddito » — dispone che « nel caso di permuta la plusvalenza è determinata con riferimento al valore normale del bene ricevuto, aumentato e diminuito dell'eventuale conguaglio in denaro » e che « se il bene ricevuto in permuta viene iscritto in bilancio allo stesso valore per il quale vi era iscritto il bene dato in permuta la plusvalenza è costituita soltanto dal conguaglio in denaro eventualmente pattuito ».

Con tale statuizione legislativa — avente un indubbio carattere innovativo e non applicabile, quindi, alla fattispecie oggetto di disputa, verificatasi sotto il vigore del t.u. del 1958 — si è fissato il cosiddetto principio del rinvio della tassabilità, che vale a gettare una luce chiarificatrice sull'annessa questione.

In seno alla giurisprudenza, due contrastanti orientamenti — ispirati alle opposte tesi sostenute in dottrina — si sono alternati nel tempo sul tormentato tema oggetto di esame.

Nel senso della assoggettabilità all'imposta di ricchezza mobile della plusvalenza emergente dalla cessione in permuta di un bene afferente all'esercizio dell'impresa societaria si sono espresse le decisioni della Corte Suprema n. 2312 del 3 settembre 1966 (riguardante lo scambio di macchine e di manufatti con materiali ferrosi e rottami), n. 1687 del 7 giugno 1974 (relativa alla plusvalenza prodottasi, nell'ipotesi di fusione

---

eliminati; in tal caso il valore di bilancio, o valore riconosciuto ai fini dell'imposta sul reddito, è eguale a zero; sarà intangibile un bilancio che riporta il bene ricevuto in permuta con il valore zero?

Senza voler risolvere questo grosso problema civilistico, sembra potersi legittimamente dubitare dell'affermazione della sentenza in esame, soprattutto considerando che i beni oggetto della permuta, se pure alla pari, sono diversi e che non esiste continuità nella serie dei bilanci quando un bene è sostituito. L'ingresso di un nuovo bene pone un problema di valutazione autonoma così come un eguale problema di valutazione, ai fini della plusvalenza, pone l'uscita definitiva di altro bene. La presunta parità di valore normale dei beni permutati non comporta necessariamente una identica valutazione in bilancio.

L'art. 54 terzo comma del d.P.R. n. 597 prevede (ma solo facoltativamente) la sostituzione del bene ceduto con quello ricevuto e il mantenimento dello

di società per incorporazione, in capo alla società estinta per effetto della incorporazione), n. 462 del 2 febbraio 1978 (riguardante lo scambio di beni relativi all'impresa), n. 725 del 16 febbraio 1978 (relativa al conferimento di beni in natura da parte di una società per azioni per la costituzione di una società in accomandita semplice) e n. 3749 del 26 luglio 1978 (avente ad oggetto la permuta di opifici).

Con la sentenza n. 2312 del 3 settembre 1966, si è statuito — sul duplice rilievo che il reddito possa anche essere in natura (art. 81 t.u. del 1958 e che l'approssimativa equivalenza tra i valori delle cose scambiate non sia elemento essenziale del contratto di permuta, potendo questa avere per oggetto cose di non uguale valore economico — che la differenza di valore (ove ricorra) dà luogo ad un utile tassabile, precisandosi che il termine « prezzo » è stato usato dal legislatore non già nel significato ristretto di corrispettivo in denaro, ma qual sinonimo di « valore » economico, suscettibile cioè di valutazione pecuniaria, onde la plusvalenza deve ritenersi realizzata, e come tale tassabile ai fini della ricchezza mobile, ogni qual volta l'incremento di valore costituisca una entità staccata ed autonoma rispetto al cespite produttore ed acquisita in modo definitivo al patrimonio del soggetto, senza cioè che sia necessaria anche la percezione da parte di quest'ultimo, di un corrispettivo monetario.

La sentenza n. 1687 del 7 giugno 1974, si è espressa nella stessa linea, stabilendo che, nell'ipotesi di fusione, per incorporazione, di società, devono ritenersi realizzate e quindi tassabili ai fini dell'imposta di ricchezza mobile, le plusvalenze prodottesi in capo alle società, le quali per effetto dell'incorporazione, vengono ad estinguersi, e che acquisita rilevanza giuridica, ai fini dell'imposizione tributaria, il valore effettivo del patrimonio della società che può risultare costituito, oltre che dal capitale iniziale di conferimento, anche dagli eventuali aumenti di valore dei beni della società (aumenti mai tassati perché mai evidenziati).

---

stesso valore (con il che non si realizza plusvalenza) soltanto quando i beni permutati siano ammortizzabili (solo in questi limiti è lecito parlare di « rinvio della tassazione »).

Questa è sicuramente una norma innovativa (mentre non sembra esserlo quella della prima parte dello stesso comma) che risponde ad una *ratio* diversa: in tal caso la realizzazione della plusvalenza viene differita per il periodo, non lungo, di durata dell'ammortamento e riportata alla stessa scadenza che avrebbe avuto il bene dato in permuta. Alla stessa *ratio* risponde il quinto comma dello stesso articolo per il quale non concorrono a formare il reddito tutte le plusvalenze, anche quelle realizzate in danaro, che siano accantonate in apposito fondo del passivo e reinvestite in beni ammortizzabili; anche in questo caso per favorire la ricostituzione dei beni ammortizzabili si rinvia la tassazione della plusvalenza, anche se realizzata in danaro. Nell'uno e nell'altro caso la mancata tassazione della plusvalenza è compensata, nel complesso del

Identica interpretazione dell'art. 100 del t.u. del 1958 è stata fatta dalla decisione n. 462 del 2 febbraio 1978, la quale ha deciso che un bene, fino ad un determinato momento valutato in bilancio in base all'originario prezzo di costo, se permutato alla pari con altro bene, dimostra di possedere un valore di mercato che presuntivamente equivale a quello del bene ricevuto in cambio, con la conseguente implicazione che, se tale valore è superiore, si ha, per l'eccedenza, la manifestazione di una plusvalenza tassabile in ricchezza mobile, venendo in concreto a realizzarsi, attraverso l'utilizzazione del bene come mezzo di acquisto di un altro bene una ricchezza fino a quel momento latente.

Negli stessi termini si è espressa, poi, in una fattispecie di conferimento di beni in natura, la decisione n. 725 del 16 febbraio 1978.

Con essa si è statuito: che si ha un'operazione di realizzo anche nell'ipotesi in cui i beni sono convertiti in altra specie di ricchezza di maggior valore; che è priva di rilevanza giuridica l'iscrizione in bilancio del bene (quota sociale) ricevuto in cambio di quello permutato con lo stesso valore di questo, essendo l'amministrazione finanziaria investita del potere di accertare il valore realmente conseguito in virtù del contratto di permuta attraverso una valutazione induttiva sulla base delle stime di mercato (effettuate ai fini dell'imposta di registro); che, se, prima del conferimento, il valore dei beni è, ai fini fiscali, quello indicato in bilancio, successivamente il maggior valore è utilizzato (e, quindi, realizzato) per l'acquisto della quota sociale ed è autonomamente valutato dall'amministrazione finanziaria; e che, in tale secondo momento, viene ad acquistare rilevanza fiscale il valore effettivo della nuova entità economica in cui i beni permutati si sono convertiti, costituendo lo stesso, per la parte eccedente, plusvalenza.

Infine, con la sentenza n. 3749 del 26 luglio 1978, rappresentante l'ultima espressione del filone giurisprudenziale di segno positivo, si è affermato che la plusvalenza non suppone necessariamente lo scambio di una cosa contro prezzo, potendo la maggior ricchezza provenire anche dallo scambio di una cosa contro cosa, quando quella ricevuta valga di più di quella data; che è inconferente l'obiezione che la permuta, attesa la sua struttura unitaria, non è configurabile come sintesi di due

---

bilancio, dalla minore spesa (e quindi dal maggior reddito), che l'imprenditore supporterà per l'acquisto dei beni strumentali ammortizzabili.

Ma questa operazione non è consentita per i beni diversi da quelli ammortizzabili, quando, come nel caso deciso, la cessione a titolo oneroso (anche se mediante permuta) fa realizzare un valore superiore a quello per il quale era iscritto in bilancio il bene ceduto e questo valore, senza incorporarsi in beni strumentali e senza incrementare l'utile di esercizio, resta sottratto alla tassazione a tempo indefinito ed a discrezione del contribuente, che potrà scegliere il momento opportuno per far affiorare la plusvalenza, magari in un periodo di imposta nel quale sia compensata dalle perdite di esercizio.

C. BAFILE

atti di compravendita, in cui l'entrata e l'uscita del denaro si elidano, in quanto, agli effetti fiscali, essendo reddito non soltanto il provento in denaro, ma anche quello in natura, non occorre la *fictio* dell'esistenza di due compravendite incrociate per colpire il plusvalore conseguito con la permuta; che è altresì inconferente il rilievo che la permuta postula l'equivalenza dei beni scambiati, scaturendo la plusvalenza dal confronto fra il (maggior) valore attuale del bene ricevuto in permuta ed il (minor) valore del bene ceduto (risultante dall'iscrizione in bilancio) che, uscito dal patrimonio in cambio di una nuova ricchezza, dà luogo al realizzo; e che, per negare la tassabilità di tale plusvalenza non vale affermare che il bene ricevuto ha preso il posto di quello ceduto senza ancora tradursi in numerario, in quanto, rispetto al bene ceduto, è la permuta il momento conclusivo dell'operazione di realizzo, non occorrendo altro perché sia definitivamente acquisito al patrimonio dell'impresa, con il bene ricevuto in corrispettivo il maggior valore di mercato che questo rappresenta; e che è in tale momento che la plusvalenza si evidenzia e si rende tassabile, mentre l'eventuale alienazione del bene ricevuto in permuta è un fatto che, se e quando avverrà, formerà oggetto di una nuova, diversa ed autonoma valutazione fiscale.

L'orientamento giurisprudenziale contrario a quello innanzi delineato e, quindi, di segno negativo, secondo cui non è assoggettabile all'imposta di ricchezza mobile la plusvalenza derivante dalla permuta di beni attinenti all'impresa societaria, si è espresso nelle decisioni della Corte Suprema n. 2231 del 29 ottobre 1970 (riguardante lo scambio di titoli azionari), n. 4282 del 25 settembre 1978 (avente ad oggetto il conferimento di beni in natura in cambio di azioni) e n. 5923 del 13 dicembre 1978 (relativa ad una permuta di terreni).

La sentenza n. 2231 del 29 ottobre 1970 — nell'escludere il realizzo di una plusvalenza nel contratto di permuta di titoli azionari — ha rilevato che per una soluzione negativa del problema operano sia la lettera e lo spirito della disciplina legislativa sia la funzione economica-giuridica e la peculiare struttura del negozio permutativo.

Invero, essa fa perno sull'interpretazione dell'art. 100, comma 1, t.u. n. 645 del 1958, secondo cui per realizzo dei beni deve intendersi la conversione di un bene in denaro liquido (e cioè la monetizzazione dell'incremento patrimoniale attraverso la riscossione di un prezzo, realizzabile soltanto mediante il negozio tipico della compravendita), nonché sulla struttura e sulla funzione del negozio di permuta, la cui scelta, da parte dei contraenti, per l'attuazione dei loro concreti interessi, senza operare conguagli in denaro, comporta (in assenza di intenti fraudolenti e simulatori) la prospettazione, sul piano economico e sul piano giuridico, dell'identità dei valori delle cose scambiate.

Attraverso tali considerazioni argomentative la sentenza è pervenuta alla conclusione che nell'ipotesi di permuta di titoli azionari — essendo

i titoli ricevuti destinati a prendere il posto di quelli dati in cambio — l'eventuale differenza tra il costo (di quelli ceduti) e la (maggiore) quotazione di borsa di quelli ricevuti non possa, né sotto il profilo del realizzo né sotto quello della certezza (essendo le quotazioni dei titoli estremamente mutevoli nel tempo), considerarsi come una plusvalenza effettivamente acquisita al patrimonio del permutante fino a che l'operazione di investimento, in cui detti titoli vengano ad inserirsi, non possa dirsi effettivamente e definitivamente esaurita.

Con la sentenza n. 4282 del 25 settembre 1978, la quale si rifà ai principi affermati nella decisione n. 2231 del 1970, si è stabilito che la permuta di beni sociali contro azioni non da luogo a plusvalenza assoggettabile all'imposta di ricchezza mobile, rimanendo la plusvalenza in uno stato meramente potenziale fino al successivo effettivo realizzo (mediante la conversione del bene in denaro liquido), attuabile soltanto con la vendita delle azioni ottenute in cambio dei beni permutati.

La decisione n. 5923 del 13 dicembre 1978 — cronologicamente ultima fra le pronunce rese dalla Corte Suprema sul tema dibattuto — ha rilevato che — pur sussistendo l'eventualità che attraverso la permuta possa essere acquisito un incremento patrimoniale a favore di uno dei permutanti — il rapporto tributario debba essere fondato su un fenomeno certo (e non su una mera eventualità) ed ha tratto da tale postulato argomento per contrastare l'ampiezza dell'ambito attribuibile al concetto di realizzo dei beni relativi all'impresa (negando l'estensione di esso al corrispettivo in natura) e per affermare che la plusvalenza, per essere suscettibile di tassazione in ricchezza mobile, debba essersi definitivamente prodotta in favore dell'ente societario.

Essa ha concluso — dopo avere affermato che la legge ha limitato il concetto di plusvalenza all'incremento patrimoniale che si verifica per effetto della compravendita del bene, la quale soltanto consente di stabilire con assoluta certezza l'intervenuta produzione di un maggior valore (raffrontando il prezzo ricavato al costo originario), e che per i soggetti tassabili in base al bilancio sono equipollenti del realizzo la distribuzione del maggior valore tra i soci e l'iscrizione del maggior valore in bilancio — nel senso che, in caso di permuta, non è ravvisabile, per la fluttuazione del valore di mercato dei beni, alcun elemento di certezza circa la effettiva realizzazione per l'impresa della plusvalenza del bene, la quale potrà farsi valere quando il bene ricevuto in permuta sarà stato a sua volta venduto ovvero quando il realizzo risulti negli altri modi indicati come equipollenti.

Fra i due indirizzi su delineati queste Sezioni Unite ritengono che debba essere seguito il secondo, di segno negativo, il quale più dell'altro risponde al principio di certezza (della plusvalenza), valorizzato sia nella relazione ministeriale alla legge 5 gennaio 1956, n. 5 che in quella al t.u. 29 gennaio 1958, n. 645.

Come si è accennato all'inizio, i problemi da risolvere in ordine al tema proposto attengono l'uno alla possibilità di rinvenire la realizzazione di una plusvalenza in occasione di una permuta e l'altro ai limiti entro i quali è consentito all'Amministrazione Finanziaria di sottoporre a revisione la risultanza dei bilanci delle società.

Riguardo al primo, va, innanzi tutto, rilevato come — in base alla disciplina normativa sopra richiamata — presupposto dell'imposta sul reddito di ricchezza mobile sia la produzione di un reddito netto in denaro o in natura (art. 81, comma 1; t.u. del 1958) e come costituiscano altresì presupposto dell'imposta il conseguimento di una sopravvenienza attiva e la realizzazione di una plusvalenza (art. 100 e 106 t.u.), nonché come — essendo quest'ultimo presupposto d'imposta costituito non dalla semplice formazione di una plusvalenza nel patrimonio del soggetto, ma dalla realizzazione di una plusvalenza, sì che, secondo la più autorevole dottrina, non possano considerarsi redditi non soltanto i vantaggi non patrimoniali, ma neppure « gli incrementi patrimoniali fino a quando non si traducano in una cifra certa e definitiva » — la ragione della limitazione della tassabilità alla plusvalenza certa e controllata debba ritrovarsi nella possibilità delle fluttuazioni e delle oscillazioni del mercato, idonei a trasformare la stessa in minusvalenza (e ciò perché, fin quando il bene rimane nel patrimonio del soggetto, la realizzazione della plusvalenza è meramente potenziale, costituendo un vantaggio sperato, ma non definitivamente assicurato).

Inoltre, va considerato come dal coordinamento disposto dagli articoli 81 e 100 del t.u. del 1958 risulti che, in ordine alle società indicate dall'art. 2200 cod. civ. (in nome collettivo, in accomandita semplice, per azioni, in accomandita per azioni) le plusvalenze tassabili — ai fini della ricchezza mobile — siano esclusivamente quelle derivanti dal realizzo di beni relativi all'impresa ad un « prezzo » superiore al costo non ammortizzato, non apportando la norma generale dell'art. 81 (che considera come presupposto dell'imposta la produzione di un reddito in danaro o in natura) alcun contributo ai fini dell'interpretazione dell'art. 100, che disciplina in maniera autonoma le plusvalenze, con inequivoco riferimento alla comparazione fra il « prezzo » ricavato ed il costo originario, e come per l'art. 106 del citato t.u., in ordine ai soggetti tassabili in base al bilancio, possano fungere, in virtù del principio della tassabilità della plusvalenza definitivamente prodotta, come presupposti impositivi, oltre al realizzo, la distribuzione ai soci e l'iscrizione in bilancio del maggior valore per la ragione che in tali casi ricorrono indubbe ipotesi di certezza (soggettiva ed oggettiva) della formazione della plusvalenza per espresso riconoscimento dello stesso contribuente.

Ed implicazione logica del profilato processo ermeneutico delle cennate norme già sarebbe la conseguenza dell'esclusione in caso di permuta — non essendo ravvisabile, per la fluttuazione del valore di mer-



cato dei beni, alcun elemento di certezza — dell'effettiva e definitiva realizzazione della plusvalenza attuabile in un secondo momento (attraverso la conversione del bene permutato in moneta).

Altri argomenti in favore della tesi di segno negativo possono trarsi, d'altro canto, dalle relazioni ministeriali alla legge n. 1 del 1956 ed al t.u. del 1958.

Una prima riflessione, che si presenta immediata al primitivo approccio, è che — affermandosi in tali relazioni che il presupposto della tassabilità della plusvalenza « non è esclusivamente il realizzo, ma il carattere certo della plusvalenza » — il realizzo sia preso in considerazione come attributivo del carattere di certezza alla plusvalenza e che la cessione del bene (in cambio di altro bene senza conguagli) non contribuisca in alcun modo a dar certezza alla plusvalenza (restando estranea al campo di applicazione dell'imposta).

Un'ulteriore possibile considerazione è che — rilevandosi nelle relazioni ministeriali che la plusvalenza abbia carattere di certezza e sia assoggettabile all'imposta di ricchezza mobile quando il contribuente, attribuendo di sua iniziativa in bilancio ad un cespite una plusvalenza, riconosca la stessa — nel caso di permuta senza conguagli, seguita dall'iscrizione in bilancio del bene ricevuto per lo stesso importo del bene ceduto, non possa non escludersi la sussistenza della richiesta certezza, giacché tanto la realtà economica (mancanza di conguagli) quanto il comportamento del contribuente (mantenimento in bilancio dello stesso valore) varrebbero ad escludere qualsiasi riconoscimento di plusvalenza.

Altro rilievo argomentativo risulta, poi, dalla preoccupazione manifestata dal legislatore in ordine alla possibilità di una eventuale evasione d'imposta, in quanto — affermandosi nelle relazioni ministeriali che la tassazione delle plusvalenze iscritte in bilancio potrebbe determinare l'evasione dell'imposta, in quanto, in caso di successivo realizzo dei cespiti ad un prezzo corrispondente al valore iscritto in bilancio in precedenti esercizi, potrebbe non venir rilevata dall'Ufficio la rivalutazione del valore iscritto in confronto al valore di acquisto o di costo — non sussisterebbe tale timore nel caso di permuta senza conguagli e senza iscrizione in bilancio di alcuna plusvalenza, onde non dovrebbe procedersi in detta ipotesi ad alcuna tassazione in ricchezza mobile, sia perché mancherebbe il requisito della certezza sia perché (anche se non potrebbe ravvisarsi la possibilità di una doppia tassazione, in quanto, nell'ipotesi di una duplice, successiva valutazione, al momento della permuta ed a quello del posteriore realizzo, si prenderebbero in considerazione plusvalenze distinte ed autonome, e cioè diversi aumenti di valore, prima un minore aumento e poi un'ulteriore maggiorazione, afferenti a differenti operazioni) non ricorrerebbe alcun pericolo di evasione fiscale, essendo la plusvalenza presa in considerazione ed assoggettata all'imposta al momento finale dell'operazione, e cioè in sede di riven-

dita del bene ricevuto in cambio di quello permutato (il che sarebbe pienamente conforme a legge, in quanto l'imposta di ricchezza mobile, essendo funzionalmente diversa dall'imposta di registro, prescinde dal numero delle operazioni e dei passaggi di ricchezza, guardando, in tema di plusvalenze, esclusivamente al risultato finale, identificato nella differenza fra il prezzo pagato per l'acquisto e quello ricavato dalla cessione).

Per modo che deve ritenersi che, nell'ipotesi di permuta senza conguagli (e senza iscrizione in bilancio di alcuna plusvalenza) — essendo il realizzo del bene ricevuto in cambio di quello permutato ancora ipotetico e rimanendo il reddito tassabile ancora in fase potenziale — la tassazione in ricchezza mobile trovi la sua base certa soltanto con la seconda operazione (di realizzo), e cioè quando il valore mutevole del bene ricevuto si concreta e si realizza in un valore definitivo.

Il secondo problema da risolvere in correlazione con quello di fondo attiene ai limiti dei poteri di correzione da parte dell'Amministrazione Finanziaria delle risultanze dei bilanci delle società (in vista ed in funzione della tassabilità di plusvalenze non contabilizzate).

Nei confronti dei soggetti tassabili in base al bilancio, la questione della tassabilità delle plusvalenze va risolta nell'osservanza del principio dell'intangibilità del bilancio legittimamente formato (fissato nell'art. 119 del t.u. del 1958, sull'accertamento analitico), secondo il quale — costituendo il bilancio la base normale ed il vero mezzo (documentale) atto a consentire la conoscenza dei redditi di una società — l'Amministrazione Finanziaria — non potendo sostituirsi agli organi sociali competenti nella formazione del bilancio e nelle preventive valutazioni richieste da tale formazione — è legittimata esclusivamente a verificare e correggere i risultati erronei ed inesatti dei bilanci, i quali possono costituire la misura e la regola ai fini dell'applicazione dell'imposta soltanto se conformi alla legge e rispettosi del principio della verità (Wahrheitsprinzip). Infatti, il citato art. 119 stabilisce, nel primo comma, il principio generale, secondo cui « i redditi dei soggetti tassabili in base al bilancio sono determinati sulla base delle risultanze del bilancio » e, nei due commi seguenti, i casi tassativi in cui l'ufficio può procedere all'integrazione e correzione delle impostazioni di bilancio mancanti e inesatte.

Pertanto, non può dubitarsi che — essendo il bilancio opera esclusiva degli organi sociali — i redditi da sottoporre a tassazione siano solamente quelli risultanti dal bilancio e che l'ufficio finanziario possa fare ulteriori accertamenti soltanto al fine di individuare redditi, che, secondo la legge ed il principio della verità, avrebbero dovuto essere iscritti in bilancio (ma non sono stati in esso indicati).

Il processo induttivo potrebbe, quindi, venire utilizzato non direttamente per disattendere il reddito di bilancio, ma soltanto per ricercare

la voce del bilancio che — per non essere stata imposta esattamente — abbia concorso (influenzando sulla rispondenza delle postazioni) ad alterare l'effettivo reddito di esso. E — poiché legittimamente gli amministratori iscrivono in bilancio al prezzo di costo del bene dato in permuta quello ricevuto in cambio senza conguaglio, in conformità del principio generale stabilito dall'art. 2425 cod. civ., secondo il quale i beni non possono essere iscritti in bilancio (salvo il caso del concorso delle speciali ragioni di cui all'ultimo comma) per un valore superiore al prezzo di costo, giacché nel caso di permuta senza conguaglio il costo del bene ricevuto deve considerarsi uguale a quello sostenuto a suo tempo per acquisire il cespite scambiato alla pari — non può ritenersi corretta l'attribuzione, operata dalla giurisprudenza favorevole alla tassabilità immediata (cfr. sent. n. 725 del 1978), all'Amministrazione Finanziaria del potere di accertare il valore realmente conseguito dal contribuente e di determinare il valore reale nei negozi di natura permutativa, in quanto ciò sarebbe consentito soltanto nel caso in cui si trattasse di procedere alla constatazione di una simulazione (e non anche all'accertamento di un valore).

Deve, quindi, ritenersi che, nell'ipotesi di una permuta operata senza conguagli, se è dato all'ufficio finanziario di accertare la simulazione della permuta alla pari e, quindi, la sussistenza dei conguagli, non è altresì consentito allo stesso di procedere all'accertamento del valore del bene ricevuto in cambio di quello permutato, il quale sia stato iscritto in bilancio, in osservanza del principio fissato nell'art. 2425 cod. civ., in base al suo costo (uguale, per la mancanza di conguagli, al costo del bene ceduto), sì che, agli effetti dell'imposizione, può attribuirsi rilevanza giuridica esclusivamente all'iscrizione in bilancio.

In conclusione, deve affermarsi che, nell'ipotesi di un contratto di permuta di immobili senza conguaglio, posto in essere da una società per azioni, ove il valore dell'immobile ricevuto in cambio di quello permutato sia stato iscritto in bilancio con un valore pari al prezzo del costo di acquisto del bene ceduto, non si ha plusvalenza assoggettabile all'imposta di ricchezza mobile.

Il primo motivo di ricorso è, quindi, da accogliere. L'accoglimento del primo motivo comporta l'assorbimento del secondo, con il quale la ricorrente — denunciata la violazione degli artt. 112 cod. proc. civ. e 29 del d.P.R. 26 ottobre n. 636, nonché il difetto di motivazione — sostiene che la Commissione Tributaria Centrale — ritenuto applicabile il tributo — avrebbe dovuto rimettere la controversia alla Commissione tributaria di secondo grado per la quantificazione della plusvalenza e non avrebbe potuto procedere alla valutazione estimativa di essa.

In definitiva, va accolto, il primo motivo di ricorso e va dichiarato assorbito il secondo motivo. (*omissis*).

## GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 9 gennaio 1978, n. 57 - Pres. Trimarchi - Est. Bile - P.M. Gambogi (conf.) - Ministero dei lavori pubblici (avv. Stato Albisinni) c. Soc. Ricerche Metano e Minerarie Fratelli Graziani (avv. Merlin e Formiggini).

**Acque - Opere idrauliche - Provvedimenti per la tutela del buon regime delle acque - Attività legittima della P.A. - Ammissibilità dell'indennizzo ex art. 46 legge 2 giugno 1865, n. 2359 - Sussiste.**

(art. 2 t.u. sulle opere idrauliche approvato con r.d. 25 luglio 1904, n. 523; art. 46 legge 25 giugno 1865, n. 2359; art. 140 t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775).

*L'art. 2 del t.u. sulle opere idrauliche approvato con r.d. 25 luglio 1904, n. 523, considera l'attività svolta dall'amministrazione in materia di opere reputate dannose per il buon regime delle acque pubbliche prevalentemente se non esclusivamente con riguardo all'ipotesi che essa formi oggetto di contestazione: ed infatti la norma riserva la definizione delle relative controversie alla pubblica autorità, con provvedimenti impugnabili dinanzi la giurisdizione amministrativa e preclude al giudice ordinario — il cui intervento è limitato al solo caso che l'attività abbia assunto il carattere di illecito, così provocando danni risarcibili — l'esame di questioni « già risolte in via amministrativa » (1).*

---

Demolizione di argini effettuata, a norma dell'art. 2 T.U. sulle opere idrauliche, per la tutela del buon regime delle acque pubbliche: applicabilità dell'art. 46 legge 25 giugno 1865, n. 2359.

(1) Non ci pare, per verità, che il principio affermato nella prima massima sia esatto.

L'art. 2 del t.u. sulle Opere idrauliche dispone: « Spetta esclusivamente all'autorità amministrativa lo statuire e provvedere, anche in caso di contestazione, sulle opere di qualunque natura e in generale sugli usi, atti o fatti, anche consuetudinari, che possono avere relazione col buon regime delle acque pubbliche, con la difesa e conservazione delle sponde, con l'esercizio della navigazione, con quelle delle derivazioni legalmente stabilite e con l'animazione dei molini ed opifici sopra le dette acque esistenti; e così pure sulle condizioni di regolarità dei ripari ed argini od altra opera qualunque fatta entro gli alvei o contro le sponde.

Quando dette opere, usi, atti, fatti siano riconosciuti dannosi al buon regime delle acque pubbliche essa sola sarà competente per ordinare la modificazione, la cessazione, la distruzione.

Tutte le contestazioni relative saranno regolate dell'autorità amministrativa, salvo il disposto dell'art. 25, n. 7, della legge 2 giugno 1889, n. 6166.

*Non rientra perciò nell'ambito della previsione legislativa l'ipotesi in cui — ferma restando la legittimità dell'azione amministrativa, e quindi al di fuori di ogni controversia su di essa — si chieda al giudice ordinario la tutela del diritto all'indennizzo da tale legittima attività provocato (2).*

*La riferibilità della norma contenuta nell'art. 46 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, ai danni derivati dall'esecuzione di qualsiasi opera pubblica, pur se non collegata ad una espropriazione per pubblica utilità, è principio ormai comunemente condiviso (3).*

*Spetta pure all'autorità amministrativa, escluso qualsiasi intervento dell'autorità giudiziaria, riconoscere, anche in caso di contestazione, se i lavori rispondano allo scopo cui debbono servire e alle buone regole d'arte.*

*Tuttavolta che vi sia inoltre ragione a risarcimento di danni, la relativa azione sarà promossa dinanzi ai giudici ordinari, i quali non potranno discutere le questioni già risolte in via amministrativa.*

*Le disposizioni del presente articolo si applicano anche a tutte le opere di carattere pubblico che si eseguono entro l'alveo o contro le sponde di un corso d'acqua».*

*Avverso i provvedimenti definitivi adottati dall'Autorità amministrativa in materia di regime delle acque pubbliche ai sensi dell'art. 2 del testo unico delle leggi sulle opere idrauliche, approvato con r.d. 25 luglio 1904, n. 523, è, poi, ammesso, a norma dell'art. 143, lett. b) del t.u. sulle acque e gli impianti elettrici, approvato con r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775, ricorso, anche per il merito, al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, quale Giudice Amministrativo, in cognizione diretta, degli interessi legittimi.*

*Non appare, perciò, esatta l'affermazione fatta, nella sentenza che si annota, secondo cui l'art. 2 del testo unico del 1904 considera l'attività svolta dall'amministrazione in materia di opere reputate dannose per il buon regime delle acque pubbliche prevalentemente se non esclusivamente con riguardo all'ipotesi che essa formi oggetto di contestazione.*

*La portata del detto art. 2 è di ben più vasto e importante rilievo. Con esso si attribuisce alla Pubblica Amministrazione e precisamente all'Amministrazione dei Lavori Pubblici il potere di statuire e provvedere, anche in caso di contestazione, sulle opere di qualunque natura che possono avere relazione col buon regime delle acque pubbliche.*

*Tale attribuzione di poteri è del tutto normale e si inquadra nei principi che regolano la ripartizione delle competenze fra i poteri dello Stato, per cui la competenza in materia di tutela del buon regime delle acque pubbliche non può che essere attribuita al potere esecutivo.*

*Naturale conseguenza del potere attribuito alla Pubblica Amministrazione sono le ulteriori disposizioni contenute nell'art. 2 in discussione, secondo le quali: Tutte le contestazioni relative saranno regolate dall'autorità amministrativa, salvo il disposto dell'art. 25, n. 7, della legge 2 giugno 1889, n. 6166.*

*Spetta pure all'autorità amministrativa, escluso qualsiasi intervento dell'autorità giudiziaria, riconoscere, anche in caso di contestazione, se i lavori rispondono allo scopo cui debbono servire e alle buone regole d'arte.*

*Di fronte al potere attribuito alla Pubblica Amministrazione dall'art. 2, alle posizioni subiettive dei proprietari finitimi, i quali subiscano, eventualmente, danni dalla costruzione, conservazione, modificazione e distruzione di opere idrauliche, ivi comprese le arginature di corsi di acqua, non può essere riconosciuta che la tutela riservata agli interessi legittimi, come è dimostrato dal*

*Per quanto concerne la materia delle acque pubbliche, il problema è legislativamente risolto, perché l'art. 140 del t.u. approvato con r.d. 11 dicembre 1933, n. 1755, alla lettera d) attribuisce alla competenza dei tribunali delle acque le controversie riguardanti « le indennità previste dall'art. 46 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, in conseguenza dell'esecuzione o manutenzione di opere idrauliche, di bonifica e derivazione o utilizzazione delle acque » (4).*

(omissis) Con il primo motivo del ricorso principale il Ministero dei lavori pubblici — deducendo violazione dell'art. 2 del testo unico

---

richiamo che, nel testo originario dell'art. 2, è fatto alla competenza, anche per il merito, del Consiglio di Stato, stabilita, in materia di opere idrauliche, dall'art. 25, n. 7, del t.u. 2 giugno 1889, n. 6166, e dalla competenza, successivamente attribuita al Tribunale Superiore in cognizione diretta, nella detta materia, con l'art. 143, lett. b, del t.u. approvato con r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775.

E da ritenere che tale tutela venga assicurata sotto un duplice profilo: in primo luogo, in considerazione che, non sussistendo in detti proprietari un diritto alla conservazione, modificazione o distruzione di opere idrauliche, gli interessi dei proprietari indicati vengono *occasionalmente* protetti in relazione alla tutela del pubblico interesse che l'attività della Pubblica Amministrazione persegue; in secondo luogo, in considerazione che, venendo i provvedimenti al riguardo adottati dalla Pubblica Amministrazione ad incidere sul diritto di proprietà dei confinanti, tale diritto si affievolisce e ad esso non può che essere riconosciuta la tutela che il nostro ordinamento riconosce ai diritti affievoliti.

La Corte di Cassazione ha costantemente affermato, così interpretando l'art. 2 del t.u. sulle opere idrauliche: *che la disposizione fondamentale dettata dall'art. 2 del r.d. 25 luglio 1904, n. 523, attribuisce, anche attraverso le modificazioni apportate dalle leggi successive (l. 13 luglio 1911, n. 774; art. 140 e 143 t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775), alla P.A. il potere esclusivo di stabilire e di provvedere in materia di opere di qualsiasi natura (compiute da privati e, secondo una contrastata interpretazione estensiva, anche dalla stessa P.A. e dai suoi concessionari) che possono avere relazione col buon regime delle acque pubbliche e con gli interessi connessi a tali acque (primo comma articolo citato) e di ordinare la modificazione, cessazione, distruzione di atti e fatti dannosi al regime delle acque pubbliche (secondo comma dello stesso articolo), con la conseguenza che per affermare la giurisdizione del Giudice ordinario, non è sufficiente che il privato sostenga di essere stato leso dall'atto amministrativo in un suo diritto soggettivo, ma occorre che esista una normativa, la quale attribuisca alla posizione soggettiva una tutela diretta ed immediata, con esclusione di ogni potere discrezionale della P.A. di incidere su tale posizione; soltanto in tal caso la posizione del privato è configurabile come un diritto soggettivo perfetto, laddove, di fronte al potere discrezionale della P.A. la posizione del privato non può essere che di interesse legittimo* (Cass. Sez. Un. Civ. 30 maggio 1917, in questa *Rassegna*, 1966, I, 1379; Sez. Un. Civ. 1° marzo 1949, n. 384; 25 giugno 1952, n. 1877; 14 maggio 1955, n. 1402; 11 novembre 1959, n. 3341).

Con una successiva sentenza, di data di poco posteriore a quella della sentenza n. 1417 del 1966, la Corte di Cassazione (Sez. Un. Civ. 25 luglio 1966, n. 2039, in questa *Rass.* 1966, I, 1381), pur modificando il proprio orientamento giurisprudenziale (cfr. osservazioni da noi fatte in nota alle sentenze

sulle opere idrauliche approvato con r.d. 25 luglio 1904, n. 523, e conseguente difetto di giurisdizione, in riferimento all'art. 360, n. 1 e 3. c.p.c. — afferma che il Tribunale superiore ha erroneamente escluso l'applicabilità alle fattispecie del citato art. 2, ai sensi del quale le contestazioni sull'esercizio, da parte della Pubblica Amministrazione, dei poteri di buon governo delle acque sono sottratte alla cognizione del giudice ordinario.

La doglianza è infondata.

L'art. 2 del testo unico del 1904 — premesso che spetta esclusivamente all'autorità amministrativa statuire e provvedere, anche in caso

---

richiamate in questa *Rass.*, 1966, I, 1380), osservava: *Deve essere precisato, quindi, che il provvedimento previsto dal secondo comma dell'art. 2 del t.u. sulle opere idrauliche è richiesto, e si pone, come condizione per l'esercizio delle pretese relative in sede giurisdizionale ogni volta che venga in discussione la sussistenza, o meno, di un affievolimento della posizione soggettiva vantata dalla controparte, ma non sia richiesto, ed anzi sia inammissibile, quando la pretesa riguardi posizioni non suscettibili di affievolimento, quale è, in primo luogo, la pretesa di risarcimento di danni per inosservanza dell'obbligo generale di diligenza, ossia per attività dannose imputabili a colpa della Amministrazione pubblica.*

*Le disposizioni dell'art. 2 del t.u. sulle opere idrauliche, ed in particolare la disposizione del secondo comma, non costituiscono, dunque, un unicum nel sistema del diritto amministrativo italiano, come l'Amministrazione ricorrente mostra di ritenere, ma contengono null'altro che una riaffermazione, con riferimento alla specifica materia del regime delle acque, del principio generale della insindacabilità dell'attività amministrativa, nel merito, da parte del Giudice ordinario, unita alla attribuzione del valore di condizione di proponibilità dell'azione in sede giurisdizionale ad un provvedimento relativo a contestazioni che devono preliminarmente trovare soluzione in sede amministrativa.*

Da tale ultima sentenza sono state esattamente estratte le seguenti massime: *Di fronte all'operato della pubblica amministrazione, relativo al regime delle acque pubbliche, il cittadino è portatore di interessi giuridicamente rilevanti e non di mero fatto, che si qualificano come interessi legittimi o diritti soggettivi, a seconda che attengano alla legittimità del provvedimento (sindacabile, anche nel merito, dal Tribunale Superiore delle AA.PP.) o alla violazione di norme elementari di diligenza e prudenza nell'ordinare o eseguire opere per il buon regime delle acque (su cui è competente il Tribunale Regionale).*

*Quando la pubblica amministrazione, costruendo essa stessa le opere necessarie (o con ordini a privati), abbia provveduto al buon regime delle acque in violazione delle regole di diligenza e correttezza, il privato può adire il Tribunale Regionale per il risarcimento del danno senza preventivamente chiedere all'amministrazione stessa il riconoscimento della dannosità delle opere ex art. 2 del t.u. 25 luglio 1904, n. 523 (Foro It. 1967-I-1004).*

La fattispecie esaminata dalla Corte di Cassazione nella sentenza che si annota rientrava indubbiamente nella ipotesi normativa prevista nel secondo comma del t.u. sulle opere idrauliche: l'Amministrazione dei Lavori Pubblici, preposta alla tutela delle acque pubbliche, avendo riconosciuto dannosa al buon regime delle acque la arginatura a suo tempo costruita

di contestazione, sulle opere di qualunque natura, e in generale sugli usi, atti o fatti concernenti il buon regime delle acque pubbliche (comma 1) — precisa che, quando opere usi fatti o atti siano riconosciuti dalla stessa autorità dannosi a tale buon regime, essa sola è competente ad ordinarne la modificazione cessazione o distruzione, salva la tutela giurisdizionale dei relativi interessi legittimi (comma 2), e soggiunge che le azioni per risarcimento di danni sono devolute ai giudici ordinari che non possono discutere le questioni già risolte in sede amministrativa (comma 4).

Secondo il ricorrente questa norma deve essere interpretata nel senso che all'attività esercitata dalla pubblica amministrazione per assicurare

---

ai lati della Fossa di Polesella, ne dispose la definitiva demolizione. Gli argini, infatti, demoliti nel 1951, non sono stati successivamente ripristinati.

Di fronte a tale attività della Pubblica Amministrazione non erano ipotizzabili, quindi, a norma dell'art. 2 del t.u. sulle opere idrauliche, secondo la consolidata giurisprudenza della Corte di Cassazione, diritti subiettivi perfetti, come tali azionabili dinanzi al Giudice Ordinario, sia pure specializzato.

Tali diritti sarebbero stati ipotizzabili nel caso che la attività della Pubblica Amministrazione, inizialmente legittima, fosse, poi, per colpa, diventata illecita nella sua attuazione, così da violare quel generale precetto del *nemi-nem laedere*, a cui anche la Pubblica Amministrazione deve conformare i propri atti, oppure nel caso che l'attività della Pubblica Amministrazione, da questa ritenuta legittima, fosse stata dichiarata illegittima dal Tribunale Superiore delle AA.PP., cosicché i diritti dei proprietari confinanti, affievoliti dal provvedimento della Pubblica Amministrazione, avessero tornato a riespandersi, costituendo, così, la giustificazione ed il fondamento di una azione di risarcimento dei danni.

Ma nessuna delle ipotesi indicate si era, nella fattispecie, verificata.

Sulla liceità, infatti, della condotta della Pubblica Amministrazione, anche nella sua attuazione, il Tribunale Regionale delle AA.PP. di Venezia aveva, con la sentenza non definitiva del 7 dicembre 1964-15 marzo 1965, affermato: *La questione che si tratta di esaminare è ben diversa e consiste nello stabilire se, nel caso in esame, è configurabile una responsabilità della Pubblica Amministrazione non per atto illecito — che è fuori discussione — ma per attività legittima e perciò implicante l'obbligo non certo di risarcire i danni, bensì, se del caso, di corrispondere una giusta indennità*. Su tale punto non vi fu appello da parte della Società Fratelli Graziani.

(2-3) Stabilito che l'art. 2 del t.u. sulle opere idrauliche regola soltanto la responsabilità dell'Amministrazione dei LL.PP. per attività illegittima o illecita, ne deriva che esattamente, nella sentenza che si annota, si afferma: *Non rientra, perciò, nell'ambito della previsione legislativa l'ipotesi in cui — ferma restando la legittimità dell'azione amministrativa e, quindi, al di fuori di ogni controversia su di essa — si chieda al Giudice ordinario la tutela del diritto all'indennizzo da tale legittima attività provocato*.

Ma, a tal punto e dopo che la Corte di Cassazione aveva espressamente riconosciuto che, nel caso di specie *la demolizione degli argini della Fossa di Polesella era stata certamente decisa dall'Autorità amministrativa in vista del buon regime delle acque*, occorre dimostrare sulla base di quali norme e di quali principi l'attività legittimamente esplicata dall'Amministrazione dei Lavo-



il buon regime delle acque — ed in particolare per eliminare le opere con esso contrastanti — è del tutto estraneo l'istituto della responsabilità per atti legittimi previsto dall'art. 46 della legge fondamentale sulle espropriazioni per pubblica utilità n. 2359 del 25 giugno 1865: ed invero fra le due disposizioni correrebbe un rapporto di reciproca esclusione, onde l'applicabilità dell'una implicherebbe necessariamente l'accertamento dell'inapplicabilità dell'altra.

Questa tesi non tiene conto peraltro della circostanza che l'art. 2 del testo unico del 1904 considera l'attività svolta dall'amministrazione in materia di opere reputate dannose per il buon regime delle acque pub-

---

ri Pubblici, nell'esercizio dei poteri attribuiti dall'art. 2 del t.u. sulle opere idrauliche, potesse dar luogo al riconoscimento dell'indennizzo previsto dall'articolo 46 della Legge fondamentale sulle espropriazioni per pubblica utilità.

Vi è, invece, sul punto, un *iatus*, un salto logico, perché la Corte di Cassazione si limita ad affermare apoditticamente *orbene la riferibilità di tale norma ai danni derivati dalla esecuzione di qualsiasi opera pubblica, pur se non collegata ad una espropriazione per pubblica utilità, è principio ormai comunemente condiviso*, senza dare alcuna dimostrazione dell'applicabilità del principio anche al caso di specie, vertente sulla estensione della responsabilità della p.a. per atti legittimi alla ipotesi di attività legittimamente esplicata ex art. 2 del t.u. sulle opere idrauliche

La Corte di Cassazione ha del tutto trascurato di considerare quanto noi avevamo dedotto e che cioè, di fronte alla attività in concreto esplicata, nel caso di specie, dalla Pubblica Amministrazione, non erano ipotizzabili, a norma dell'art. 2 del t.u. sulle opere idrauliche e secondo la interpretazione che la stessa Corte aveva dato alla norma, diritti subiettivi perfetti, perché tali diritti — come abbiamo in precedenza rilevato — sarebbero stati ipotizzabili nel caso che l'attività della Pubblica Amministrazione, inizialmente legittima, fosse, poi, per colpa, diventata illecita nella sua attuazione, così da violare quel generale precetto del *neminem laedere*, a cui anche la Pubblica Amministrazione deve conformare i propri atti, oppure nel caso che l'attività della Pubblica Amministrazione, da questa ritenuta legittima, fosse stata dichiarata illegittima dal Tribunale Superiore delle AA.PP., cosicché i diritti dei proprietari confinanti, affievoliti dal provvedimento della Pubblica Amministrazione, avessero tornato a riespandersi, costituendo così la giustificazione ed il fondamento di una azione di risarcimento danni.

E, se di contro alla attività della Pubblica Amministrazione non era ipotizzabile la sussistenza di diritti, perché l'Amministrazione aveva adottato legittimamente il provvedimento, con il quale i diritti stessi avevano subito un affievolimento, non si comprende come potesse trovare applicazione anche nel caso di specie, anche, cioè, di fronte ad una attività legittimamente esplicata ai sensi dell'art. 2 del t.u. sulle opere idrauliche, l'art. 46 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, che testualmente dispone: *È dovuta una indennità ai proprietari dei fondi, i quali dall'esecuzione dell'opera di pubblica utilità vengono a soffrire un danno permanente derivante dalla perdita o dalla diminuzione di un diritto.*

Se non c'è, cioè, un diritto da indennizzare, non può essere riconosciuto un indennizzo.

La Corte di Cassazione ha affermato, con la richiamata sentenza n. 2039 del 25 luglio 1966, che, salvo che si versi *in re illicita*, per violazione del prin-

bliche prevalentemente se non esclusivamente con riguardo all'ipotesi che essa formi oggetto di contestazione: ed infatti la norma riserva la definizione delle relative controversie alla pubblica autorità, con provvedimenti impugnabili dinanzi la giurisdizione amministrativa, e preclude al giudice ordinario — il cui intervento è limitato al solo caso che l'attività abbia assunto il carattere di illecito, così provocando danni risarcibili — l'esame di questioni « già risolte in via amministrativa ».

Non rientra perciò nell'ambito della previsione legislativa l'ipotesi in cui — ferma restando la legittimità dell'azione amministrativa, e quindi al di fuori di ogni controversia su di essa — si chieda al giudice

---

cipio del *neminem laedere*, spetta all'Amministrazione preposta alla tutela del buon regime delle acque pubbliche il potere di affievolire i diritti dei proprietari circostanti. Né può ritenersi, in mancanza di esplicita disposizione di legge, che, come nel caso della espropriazione per pubblica utilità, i diritti reali o di godimento, spettanti ai proprietari si trasformino in diritti di credito, in diritti ad una indennità.

Per vero, come riferisce A. D. Giannini in un interessante studio sui *Poteri amministrativi e competenza giudiziaria nel regime delle acque pubbliche* (*Il Diritto dei beni pubblici*, 1939, pag. 16), in un primo tempo, infatti, muovendosi dal principio ancor oggi dominante, che il privato, il quale abbia risentito un danno dall'esecuzione di un'opera pubblica, non può chiederne il rifacimento con l'ordinaria azione aquiliana, ma ha diritto ad un adeguato indennizzo, in applicazione analogica dell'art. 46 della legge sulle espropriazioni per pubblica utilità, qualora dimostri l'esistenza di un nesso di causalità fra la costruzione o la gestione dell'opera e il danno, se ne dedusse, benché con scarsa coerenza logica, che l'azione di danno in dipendenza dell'esecuzione di un'opera idraulica dovesse ritenersi indipendente dalla decisione amministrativa circa la legittimità o la dannosità dell'opera (Cass. Roma - Sez. Un. 9 settembre 1886 - in *Foro It.* 1887, I, 11; 19 settembre 1891, *ivi*, 1892, 257; 29 dicembre 1897, in *Giurispr. it.* 1898, I, 1 63; 20 luglio 1901, *ivi*, 1901, I, 1, 1030; 10 dicembre 1903, *ivi*, 1904, I, 1, 108).

Ma si trattò di un timido tentativo, effettuato, come dice il Giannini, con scarsa coerenza logica, così come appare chiaro dalla motivazione, estremamente succinta, certamente non convincente, adottata (*Ed anche nel caso di opere idrauliche costruite dallo Stato nell'interesse generale, se non può al privato competere l'azione di danni nei termini dell'art. 1151 del codice civile, secondo la giurisprudenza della Corte Suprema può certamente competergli per ragioni analoghe a quelle cui sono informate le disposizioni della legge sulle espropriazioni per causa di pubblica utilità, quando per le dette opere il privato soffre un danno, cioè un'effettiva diminuzione di patrimonio, nel qual caso la piena cognizione dell'azione medesima, secondo la stessa giurisprudenza, appartiene all'Autorità giudiziaria*, in Cass. 9 settembre 1886, già citata).

Successivamente, come lo stesso GIANNINI rileva, avendo il MORTARA (*Il regime delle acque pubbliche e la competenza giudiziaria*, in *Giur. It.* 1901, I, 1, 1029) richiamato gli studiosi ad un più ponderato esame dell'art. 124 della legge sui lavori pubblici 20 marzo 1865, n. 2248, il cui testo fu, poi, riportato nell'art. 2 del t.u. 25 luglio 1904, n. 523, si fece strada l'avviso che detto articolo, riferendosi principalmente alle opere dei privati, ritenute dannose dall'autorità amministrativa, anziché alle opere dell'Amministrazione, che avessero arrecato danno ai cittadini, non potesse essere invocato per paralizzare l'azione

ordinario la tutela del diritto all'indennizzo da tale legittima attività provocato: è appunto il caso della specie, in quanto — nei confronti della demolizione degli argini della Fossa di Polesella, certamente decisa dall'autorità amministrativa in vista del buon regime delle acque — la società Graziani non si pone come portatrice di un interesse alla conservazione degli argini distrutti, né lamenta un danno provocato dall'illecita esecuzione della demolizione, ma afferma invece il proprio diritto all'indennizzo per il nocumento subito a seguito di un atto legittimo dell'autorità.

Il quesito circa l'applicabilità o meno dell'art. 46 della legge del 1865 deve essere quindi risolto alla stregua di principi più generali.

di questi ultimi diretta al risarcimento del danno, ma qualche tempo dopo si delineò un nuovo orientamento nella giurisprudenza della Corte Suprema, la quale in una serie di sentenze emanate fra il 1918 e il 1932, ritornando all'antica opinione, affermò di nuovo la massima che l'azione per risarcimento danni prodotta da un'opera attinente al buon regime delle acque pubbliche o all'esercizio delle derivazioni legalmente stabilite non può essere proposta, se non dopo l'esame, riservato all'autorità amministrativa, delle questioni tecniche circa la consistenza dell'opera, la sua rispondenza allo scopo a cui deve servire ed ai precetti della tecnica idraulica.

Fu, cioè, definitivamente abbandonata la ipotesi di una responsabilità per atti legittimi della Pubblica Amministrazione, in relazione al principio stabilito nell'art. 46 della Legge sulle espropriazioni per pubblica utilità, e si ritornò alla corretta interpretazione dell'art. 2 del t.u. sulle opere idrauliche, secondo la quale una responsabilità della Pubblica Amministrazione è ipotizzabile soltanto quando l'attività di essa sia stata dichiarata illegittima dal Tribunale Superiore delle AA.PP. o sia, secondo la più recente interpretazione, illecita sin dall'inizio. Il che naturalmente escludeva la ipotizzabilità di una responsabilità per attività legittima.

La sentenza che si annota ha rilevato che la tesi dell'Amministrazione ricorrente non trovava poi conforto nella sentenza delle Sezioni Unite n. 3341 del 1959, a torto richiamata: questa infatti — lungi dall'affermare che il diritto all'indennizzo ex art. 46 della legge del 1865 compete soltanto nei casi in cui non si tratti di attività concernente opere dannose per il buon governo delle acque, ex art. 2 del testo unico del 1904 — ha invece molto chiaramente precisato che la domanda di indennizzo per i danni causati dalla costruzione di un ponte (e cioè di un'opera evidentemente non contraria al buon regime delle acque pubbliche, ma anzi ad esso preordinata) deve essere esaminata con riferimento non all'art. 2, che presuppone un tale rapporto di contrarietà, ma all'art. 46, che detta una disciplina di carattere molto più generale. La sentenza costituisce quindi un'ulteriore riprova dell'infondatezza dell'assunto dell'Amministrazione.

Ma tale affermazione non trova riscontro nella motivazione della sentenza citata, in cui la Corte di Cassazione, dopo avere statuito che, ai fini della applicazione dell'art. 2 del t.u. sulle opere idrauliche, occorre, dunque, che la causa della domanda di risarcimento si ricolleggi ad un comportamento dell'Amministrazione o di privati, il quale incida comunque sul buon regime dell'acqua pubblica, ha rilevato: *Ma la fattispecie in contestazione esula completamente da tale previsione, per rifarsi a quella, sostanzialmente diversa, dell'art. 46 sopra ricordato, che riconosce dovuta una indennità ai proprietari dei*

Orbene la riferibilità di tale norma ai danni derivati dall'esecuzione di qualsiasi opera pubblica, pur se non collegata ad un'espropriazione per pubblica utilità, è principio ormai comunemente condiviso; e — per quanto concerne la materia delle acque pubbliche — è problema legislativamente risolto, poiché l'art. 140 del testo unico approvato con r.d. 11 dicembre 1939, n. 1775, alla lettera d), attribuisce alla competenza dei tribunali delle acque le controversie riguardanti « le indennità previste dall'art. 46 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, in conseguenza dell'esecuzione o manutenzione di opere idrauliche, di bonifica e derivazione o utilizzazione delle acque ».

---

*fondi, i quali nell'esecuzione dell'opera di pubblica utilità vengano gravati di servitù o vengano a soffrire un danno permanente derivante dalla perdita o dalla menomazione di un diritto.*

La Corte Suprema ha, cioè, chiaramente riconosciuto che le due fattispecie sono diverse l'una dall'altra e presuppongono una situazione di fatto diversa l'una dall'altra. Dal che deriva che non può certo ritenersi che, presupposta la stessa situazione di fatto, possa trovare alternativamente applicazione l'art. 2 del t.u. sulle opere idrauliche e l'art. 46 della legge sulle espropriazioni.

(4) La Corte di Cassazione afferma, infine, nella sentenza che si annota, che la riferibilità dell'art. 46 della Legge sulle espropriazioni ai danni derivati dalla esecuzione di qualsiasi opera pubblica *per quanto concerne la materia delle acque pubbliche — è problema legislativamente risolto, poiché l'art. 140 del t.u. approvato con r.d. 11 dicembre 1933, n. 1775, alla lettera d), attribuisce alla competenza dei tribunali delle acque le controversie riguardanti le indennità previste dall'art. 46 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, in conseguenza dell'esecuzione o manutenzione di opere idrauliche, di bonifica e derivazione o utilizzazione delle acque.*

Ma le disposizioni contenute nell'art. 140 del t.u. sulle acque e gli impianti elettrici si attengono al processo, stabiliscono la competenza, in primo grado, dei Tribunali Regionali delle acque pubbliche, alla cui cognizione vengono attribuite non soltanto le controversie, di cui alla lettera d), relative alle indennità previste dall'art. 46 della Legge sulle espropriazioni, ma anche le controversie, di cui alla lettera e), relative al risarcimento dei danni derivati dalle opere eseguite e dai provvedimenti adottati dalla Pubblica Amministrazione a termini dell'art. 2 del testo unico sulle opere idrauliche.

Una norma attributiva di competenza non può ritenersi che risolva problemi di merito. Eppertanto, la citata norma di cui alla lettera d) dell'art. 140, nel punto in cui stabilisce la competenza anche per *le indennità previste dall'art. 46 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, in conseguenza dell'esecuzione o manutenzione di opere idrauliche*, non può essere intesa nel senso che, in tutti i casi in cui vi sia stata esecuzione o manutenzione di opere idrauliche, sia ipotizzabile, nel merito, la responsabilità per attività legittima della Pubblica Amministrazione posta, in via di principio, dall'art. 46 della legge sulle espropriazioni, ma deve essere interpretato nel senso che, quando tale responsabilità sia ipotizzabile, la competenza a giudicarne spetta al Giudice specializzato in materia di acque pubbliche.

Dal che deriva che il discorso torna a quanto abbiamo detto in precedenza e che, cioè, occorre distinguere le due fattispecie, per stabilire se si

La tesi della ricorrente non trova poi conforto nella sentenza delle sezioni unite n. 3341 del 1959, a torto richiamata: questa infatti — lungi dall'affermare che il diritto all'indennizzo ex art. 46 della legge del 1865 compete soltanto nei casi in cui non si tratti di attività concernente opere dannose per il buon governo delle acque, ex art. 2 del testo unico del 1904 — ha invece molto chiaramente precisato che la domanda di indennizzo per i danni causati dalla costruzione di un ponte (e cioè di un'opera evidentemente non contraria al buon regime delle acque pubbliche, ma anzi ad esso preordinata) deve essere esaminata con riferimento non all'art. 2, che presuppone un tale rapporto di contrarietà, ma all'art. 46, che detta una disciplina di carattere molto più generale. La sentenza costituisce quindi un'ulteriore riprova dell'infondatezza dell'assunto dell'Amministrazione.

verta o meno in tema di attività esplicata ex art. 2 del t.u. sulle opere idrauliche, perché, solo nel caso che non si verta in tale tema, può essere ipotizzabile l'applicazione del principio posto nell'art. 46 della legge sulle espropriazioni.

GIOVANNI ALBISINNI

I

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 28 gennaio 1980, n. 658 - Pres. Granata - Rel. Sgroi - P.M. Pedace (conf.) - Fall. Soc. di Costruzioni Bruno Chiesa e C. S.p.A. (avv. Vitali) c. Amministrazione della difesa (avv. Stato Conti).**

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Opere statali - Capitolati generali - Natura - Regolamenti di organizzazione.**  
(r.d. 23 maggio 1924, n. 827, art. 99).

**Arbitrato - Arbitrato obbligatorio - Clausola contrattuale modificatrice della composizione del collegio - Modificazione in arbitrato volontario - Esclusione.**

**Leggi e regolamenti - Regolamento - Contrasto con norme costituzionali - Disapplicazione - Ammissibilità.**  
(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 5).

**Arbitrato - Condizioni generali per l'appalto dei lavori del Genio Militare - Arbitrato obbligatorio - Norma che lo prevede - Illegittimità - Disapplicazione.**  
(r.d. 17 marzo 1932, n. 366 mod. da r.d. 24 maggio 1937, n. 1062, art. 51; Cost., artt. 24 comma primo e 102 comma primo).

**Competenza e giurisdizione - Controversie obbligatoriamente deferite alla competenza di arbitri - Domanda proposta al giudice ordinario - Competenza arbitrale - Esclusione.**

*I capitolati generali predisposti per la disciplina dei contratti di appalto per le opere statali hanno natura normativa di regolamenti di organizzazione e la efficacia delle loro clausole in rapporto al singolo*

*contratto deriva non dalla volontà negoziale delle parti, ma dalla imperatività propria della norma di diritto obiettivo di cui è imposta la inserzione in ogni contratto nel quale sia parte lo Stato (1).*

*La clausola del contratto di appalto, che introducendo una deroga alle norme delle condizioni generali per l'appalto del Genio militare regoli in modo diverso da queste la composizione del collegio arbitrale, non trasforma in volontario l'arbitrato previsto da quelle condizioni come obbligatorio (2).*

*La norma regolamentare può essere disapplicata dal giudice ordinario non solo per contrasto con norme aventi forza di legge ordinaria, ma anche per contrasto con norme della Costituzione (3).*

(1-6) L'affermazione della natura di regolamento di organizzazione del capitolato generale per gli appalti delle opere di competenza del ministero dei lavori pubblici ed in genere dei capitolati generali predisposti da amministrazioni statali costituisce consolidato indirizzo della giurisprudenza della Corte di Cassazione: tra le decisioni più recenti, cfr., Cass., 8 ottobre 1979, n. 5194, in *Cons. Stato* 1980, II, 86; Cass., 23 febbraio 1979, n. 1212, in *Giust. civ. Mass.*, 1979, 535; Cass. 29 novembre 1976, n. 4492, in *Giust. civ. Mass.*, 1976, 1858; Cass., 26 marzo 1975, n. 1148, in *Foro it.*, 1976, I, 2907 e *Giust. civ.*, 1975, I, 1131 con osserv. di DE FINA, *Capitolato generale di appalto delle opere pubbliche: impugnabilità del lodo e onere della riserva.*

La natura di norme regolamentari propria delle clausole dei capitolati, oltre a rilevare sotto il profilo della deducibilità della loro violazione come motivo dell'impugnazione di nullità del lodo (art. 829, comma secondo, c.c.) e di ricorso per cassazione, ha consentito di impostare nei termini della successione di norme il problema degli effetti della sopravvenienza della nuova disciplina processuale recata dagli artt. 43 e ss. del d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063. Cfr.:

— *in tema di ammissibilità dell'impugnazione per errores in iudicando:* Cass., 20 marzo 1975, n. 1148, *cit.*; Cass., 30 aprile 1969, n. 1401, in *Giust. civ. Mass.*, 1969, 717; Cass. 6 aprile 1966 n. 909, in questa *Rassegna*, 1966 I, 843; Cass., 9 aprile 1965, n. 623, in *Giust. civ.*, 1965, I, 1628;

— *in tema di esclusione della competenza arbitrale (art. 47 cap. gen.):* Cass., 7 febbraio 1974, n. 334, in questa *Rassegna*, 1975, I, 238; Cass., 6 aprile 1973, n. 958, in *Giust. civ.*, 1973, I, 1320; Cass., 9 giugno 1972, n. 1813, in *Foro it.*, 1973, I, 137; Cass., 18 settembre 1970, n. 1559, in *Giust. civ.*, 1971, I, 125; Cass., 28 marzo 1969, n. 1005 e 13 febbraio 1969, n. 494, in *Giust. civ.*, 1969, I, 1004 e 2123; Cass., 17 ottobre 1966, n. 2483, in *Giur. sic.*, 1967, 787; Cass., 18 marzo 1965, n. 461, in *Giust. civ.* 1965, I, 1629; Cass., 23 luglio 1964, n. 1989, in *Giust. civ.*, 1965, I, 811;

— *in tema di composizione del collegio arbitrale (art. 45 cap. gen.):* Lodo arb., 5 novembre 1974, n. 67 (Roma), in questa *Rassegna*, 1975, I, 238; App. Roma, 29 marzo 1969, n. 712, in questa *Rassegna*, 1971, I, 487; Cass., 10 gennaio 1963, n. 30, in *Giust. civ.*, 1963, I, 272.

L'anzidetta natura di regolamento, oltre che per i *Capitolati generali d'appalto per le opere di competenza del ministero dei lavori pubblici* di cui al d.m. 28 maggio 1895 ed al d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, e per le *Condizioni generali per l'appalto del Genio militare* di cui al r.d. 17 marzo 1932, n. 366, è stata affermata per le *Condizioni generali per gli acquisti di vestiario ed altro da parte dell'Amministrazione della difesa-esercito* approvato con d.m. 20 giugno 1930, n. 35

*L'art. 51 del r.d. 17 marzo 1932 n. 366 che approva le condizioni generali per l'appalto del Genio militare, in quanto istituisce un arbitrato obbligatorio o necessario, va disapplicato perché in contrasto con il combinato disposto degli artt. 24 comma 1 e 102 comma 1 c.p.c. (4).*

*Appartiene alla competenza del giudice ordinario e non a quella degli arbitri conoscere di una controversia relativa a contratto di cottimo fiduciario regolato dalle condizioni generali per l'appalto del Genio militare, controversia per cui sia stata dall'appaltatore proposta domanda allo stesso giudice ordinario (5).*

## II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 24 novembre 1978, n. 5522 - Pres. Rossi - Rel. Cantillo - P. M. Del Grosso (conf.) - Assessorato per i lavori pubblici della Regione Siciliana (avv. Stato Albisinni) c. Impresa di costruzioni « F.lli Merenda e Rizzo » (avv. Ricci).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Opere nella Regione Sicilia - Contratti anteriori alla L. reg. 26 maggio 1973, n. 21 - Capitolato generale dello Stato - Obbligatorietà - Esclusione - Richiamo - Rilevanza patizia.**

(l. reg. Sicilia, 26 maggio 1973, n. 21, art. 9; d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063).

---

(Cass., 23 febbraio 1979, n. 1212, in *Giust. civ.* 1979, 535; Cass., 19 novembre 1971, n. 3331, in questa *Rassegna*, 1971, I, 1518; Cass., 23 luglio 1969, n. 2766, in questa *Rassegna*, 1969, I, 762; Cass. 12 giugno 1963, n. 1568, in *Giust. civ. Mass.*, 1963, 740) e per il *Capitolato generale d'appalto del servizio di casermaggio dei carabinieri approvato con d.m. 22 novembre 1956* (Cass., 7 settembre 1970, n. 1276, in questa *Rassegna*, 1970, I, 970), mentre è stata negata per il *Capitolato per l'esecuzione di lavori e forniture per conto dell'amministrazione delle Ferrovie dello Stato approvato dal consiglio di amministrazione delle stesse Ferrovie nelle sedute del 3 maggio e 14 luglio 1922* e ciò in ragione della provenienza da organo non abilitato alla posizione di norme regolamentari (Cass., 14 gennaio 1977, n. 174, in *Giust. civ.*, 1977, I, 1016).

Altrettanto consolidata è poi l'affermazione che, richiamate in un contratto d'appalto stipulato con ente pubblico diverso dallo Stato, in mancanza di norme di legge che le rendano obbligatorie anche per questi enti, le norme dei capitolati generali acquistano il rilievo di clausole contrattuali. Principio che è alla base della regola per cui il sindacato sull'interpretazione data dal giudice di merito alle disposizioni del capitolato non è operabile in cassazione se non per violazione delle norme sull'interpretazione o per difetto o contraddittorietà di motivazione nei limiti in cui un tale motivo può essere ritenuto ammissibile alla stregua dell'art. 829 n. 4 cod. proc. civ. (tra le più recenti decisioni in tal senso, cfr. Cass., 22 novembre 1978, n. 5440, in *Giust. civ. Mass.*, 1978, 2272; Cass. 22 giugno 1976, n. 2395, in *Giust. civ.*, 1976, I, 1414).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Opere nella Regione Sicilia - Contratti anteriori alla L. reg. 26 maggio 1973, n. 21 - Giudizio arbitrale in corso - Impugnazione di nullità del lodo - Art. 51 del capitolato generale del 1962 - Applicabilità.**

(l. reg. Sicilia, 26 maggio 1973, n. 21, art. 9; d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, art. 51).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Opere nella Regione Sicilia - Contratti anteriori alla L. reg. 26 maggio 1973, n. 21 - Lodo arbitrale - Errori in iudicando - Clausola di riferimento all'art. 49 del capitolato generale del 1895 - Valore - Rinunzia - Compatibilità con l'art. 51 del Capitolato generale del 1962 - Sussiste.**

(l. reg. Sicilia, 26 maggio 1973, n. 21, art. 9; d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, art. 51; d.m. 28 maggio 1895, art. 49; cod. proc. civ., art. 829).

*Prima dell'entrata in vigore della legge della Regione siciliana 26 maggio 1973 n. 21, che all'art. 9 ha reso obbligatoria per tutte le opere di competenza dell'amministrazione regionale l'applicazione del capitolato generale dello Stato, le clausole di questo non avevano per la Regione valore di norme, ma, se richiamate nei contratti ed in forza di tale richiamo, assumevano il valore di clausole negoziali (6).*

(3) Principio pacifico, costantemente enunciato dal duplice punto di vista che il controllo sulla legittimità del regolamento in rapporto al parametro rappresentato da norme costituzionali spetta non alla Corte costituzionale ma al giudice e che questi lo esercita nelle forme proprie del potere che esso ha relativamente agli atti dell'amministrazione (disapplicazione o annullamento): sul punto, cfr. Cass. 5 febbraio 1975 n. 427 in *Giust. civ.* 1975, I, 707 con osserv. di DE FINA G., *Il valore delle riserve di legge introdotte con la Costituzione: i termini di un'alternativa*; Cass. 5 maggio 1972, n. 1355, in *Giust. civ.*, 1973, I, 840 e in questa *Rassegna*, 1972, I, 508; Cons. St., Sez. V, 21 dicembre 1971, n. 1455, in *Cons. Stato*, 1971, I, 2462 e *Giust. cost.*, 1971, 2736; Cass., 19 novembre 1971, n. 3331, in questa *Rassegna*, 1971, I, 1518; Cons. St., Sez. VI, 3 marzo 1970, n. 173, in *Cons. Stato* 1970, I, 484.

Nella giurisprudenza della Corte costituzionale, cfr. Sent. 12 marzo 1975 n. 56 in *Giur. cost.*, 1975, 704; 20 marzo 1974 n. 78, in *Giur. cost.*, 1974, 306; 10 luglio 1973 n. 124 in *Giur. cost.* 1973, 1323; 12 luglio 1972 n. 131, 15 giugno 1972 n. 102 e 2 febbraio 1972 n. 12 in *Giust. cost.*, 1972, 1355, 1183 e 45; 17 febbraio 1971, n. 24 (ord.), in *Giur. cost.*, 1971, n. 143; 6 luglio 1970, n. 118 in *Giust. cost.* 1970, 1493; 20 marzo 1970 n. 40 in *Giur. cost.*, 1970, 483; 4 febbraio 1970 n. 13 in *Giur. cost.* 1970, 119 e altre precedenti.

Per una divergente impostazione dottrinale, cfr. MORTATI, *Atti con forza di legge e sindacato di costituzionalità*, Milano, Giuffrè, 1964.

(2-4-5) L'illegittimità dell'art. 51 del R.D. 17 marzo 1932 n. 366 per contrasto con gli artt. 24 comma 1 e 102 comma 2 Cost., è stata affermata dalla cassazione, per ciò che, mentre la sottoposizione delle controversie ad arbitrato deriva dal capitolato che per la sua natura normativa si impone alle parti, la norma non prevede poi che le parti possano escludere la competenza arbitrale.

In un caso in cui la controversia era stata introdotta avanti al giudice ordinario, per affermare la competenza di questo è stato sufficiente disappli-



*La norma dettata dall'art. 51 d.P.R. 16 luglio 1962 n. 1063, per cui contro la pronunzia arbitrale è ammessa impugnazione secondo le disposizioni del codice di procedura civile, una volta entrata in vigore la legge regionale 26 maggio 1973, n. 21 è divenuta applicabile per le opere della Regione siciliana anche con riguardo a contratti anteriori pei quali alla data di entrata in vigore della legge la pronunzia arbitrale non fosse stata ancora pubblicata (7).*

---

care la norma illegittima; è questo il significato della decisione che si è inteso evidenziare con la formulazione della quinta massima.

L'introduzione della controversia mediante domanda d'arbitrato pone evidentemente problemi di tipo diverso.

La Corte costituzionale, con la sentenza 14 luglio 1977, n. 127, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 25 comma 1 R.D. 29 giugno 1939 n. 1127, nella parte in cui non riconosce la facoltà dell'inventore e del datore di lavoro di adire l'autorità giudiziaria ordinaria (oltre che in *Giur. cost.* 1977, 1103 la sentenza è tra l'altro pubblicata in *Foro it.* 1977, I, 1848 con ampia nota di richiami).

Annotando tale sentenza, l'ANDRIOLI (*L'arbitrato obbligatorio e la costituzione*, in *Giur. cost.* 1977, 1143) ha ritenuto che la pronunzia vada letta non nel senso di una eliminazione della norma sull'arbitrato obbligatorio, ma in quello che la sua presenza non preclude alle parti di adire l'autorità giudiziaria.

Sia o meno esatta questa lettura della decisione, rispetto alle norme regolamentari contenenti la previsione di arbitrati obbligatori si pone il problema se su di esse possa operarsi anziché con la tecnica della disapplicazione con quella della interpretazione adeguatrice, con la conseguenza di considerare la norma non già illegittima, ma non escludente la potestà di ricorso al giudice ordinario.

Basterà qui aver prospettato il problema, evidenziando nel contempo le diverse potenzialità insite nelle tecniche utilizzate dal giudice di costituzionalità ed in quelli utilizzabili a riguardo dei regolamenti dai giudici ordinari ed amministrativi.

Rispetto ad una norma che predispone un arbitrato, prevedendo in ipotesi la facoltà di adire il giudice ordinario (sufficiente in sé ad escludere la competenza arbitrale, ove l'attore se ne avvalga), ma non il modo in cui la parte convenuta nel giudizio arbitrale possa dal canto suo escludere la competenza degli arbitri; si porrebbe il problema di individuare il tempo oltre il quale la esclusione di questa competenza non possa più utilmente farsi.

Poiché non verrebbero in questione né un profilo di eccesso della domanda dai limiti del compromesso né uno di nullità dello stesso compromesso, potrebbe ritenersi che, non manifestata prima dell'esaurimento della procedura di composizione del collegio in una forma idonea (che, per il principio di libertà delle forme, potrebbe essere mutuata dall'art. 47 D.P.R. 16 luglio 1962 n. 1063), la volontà di escludere la competenza arbitrale debba esserlo nel termine assegnato per la prima difesa (analogamente a quanto previsto per l'eccezione di compromesso davanti al giudice ordinario).

(7) La massima costituisce applicazione di una regola costantemente affermata, del resto desumibile, a contrario, dall'art. 229 disp. att. trans. al codice procedura civile.

*La clausola negoziale di rinuncia all'impugnazione del lodo arbitrale per errores in iudicando, contenuta in un contratto d'appalto stipulato dalla Regione siciliana prima dell'entrata in vigore della legge regionale 26 maggio 1973 n. 21, anche se espressa attraverso il richiamo, nel concreto regolamento negoziale, dell'art. 49 del capitolato generale del 1895, che tale rinuncia prevedeva in via generale, conserva piena validità pur dopo l'entrata in vigore della legge, giacché la rinuncia preventiva all'impugnazione per inosservanza di norme sostanziali è compatibile con l'articolo 829 del codice di procedura civile, richiamato dall'art. 51 del capitolato generale del 1962 (8).*

## I

### *Motivi della decisione*

(omissis) Il fallimento della Soc. di Costruzioni Bruno Chiesa & C. rileva che ove (opinando diversamente dal Tribunale di Milano) si dovesse ritenere che l'arbitrato di cui si tratta ha natura di arbitrato obbligatorio, dovrebbe affermarsi che l'art. 51 del r.d. 17 marzo 1932 n. 366 in quanto sottrae autoritativamente le controversie ivi previste alla cognizione dell'A.G.O. è viziato da illegittimità costituzionale, per contrasto con gli artt. 24 e 3 Cost., come già ritenuto dalla Corte Cost. con sentenza concernente altra ipotesi, ma pur sempre di c.d. arbitrato obbligatorio.

Accolta, invece, la premessa della sentenza (secondo cui la fonte degli obblighi assunti dal privato in conformità del disposto del Capitolato Generale è di natura contrattuale e non normativa, pur in contrasto della prevalente giurisprudenza) doveva peraltro affermarsi la caducazione del patto arbitrale, per sopravvenuto fallimento di una delle parti compromittenti, anteriormente all'inizio del giudizio arbitrale. Tale caducazione prescinde del tutto dalla possibilità di applicare o meno l'art. 24 legge fall., per cui la ritenuta inapplicabilità della specie dell'art. 24 legge fall. non conduce affatto alle conclusioni fatte proprie dal Tribunale di Milano.

Infine, posta la natura contrattuale della clausola compromissoria, ad essa si deve applicare, secondo il ricorrente, l'art. 1341 c.c., con conseguente inefficacia della clausola, non approvata per iscritto.

Il ricorrente chiede quindi che la Corte di Cassazione statuisca la competenza del Tribunale di Milano.

---

Sul punto, cfr. Cass. 9 aprile 1965 n. 623 in *Giust. civ.* 1965, I, 1628; Cass. 28 marzo 1966 n. 815 in *Giust. civ.* 1966, I, 1049.

(8) Alla decisione in rassegna, pubblicata anche in *Foro it.* 1979, I, 364 con nota di richiami, ha fatto seguito Cass. 8 novembre 1979 n. 5754 riassunta in *Cons. Stato* 1980, II, 124.

Il ricorso deve essere accolto per il primo motivo, a cui ha prestato adesione il Ministero della Difesa.

La sentenza impugnata si richiama a Cass. sez. un. 21 giugno 1945 n. 448, la quale ha affermato che i capitolati generali per le opere pubbliche dello Stato (approvati con decreti ministeriali ovvero con decreti del Capo dello Stato) non hanno natura normativa, ma predispongono clausole che acquistano efficacia negoziale per l'adesione dell'altro contraente, con la conseguenza che i collegi arbitrali costituiti per la risoluzione delle controversie relative agli appalti delle opere pubbliche non rappresentano giurisdizioni speciali, ma danno luogo solo ad arbitrati obbligatori, in quanto alla creazione di giurisdizioni speciali non può farsi luogo se non in virtù di legge. Il Collegio rileva che la citata pronuncia di questa Corte (e quelle successive conformi, tra cui Cass. 17 giugno 1950 n. 1550, proprio in tema di capitolato per l'appalto dei lavori del genio militare, approvato, con r.d. 17 marzo 1932 n. 366, che sarebbe applicabile nella presente causa) avevano come scopo fondamentale quello di qualificare i collegi per le risoluzioni delle controversie in materia di appalti dello Stato come giurisdizioni speciali ovvero come arbitrati obbligatori, ma che mentre la negazione della natura normativa dei capitolati appariva strettamente collegata alla negazione della qualifica di giurisdizioni speciali (istituibili solo con leggi), non altrettanto stretto da un vincolo di consequenzialità è il nesso tra il carattere pattizio e volontario delle clausole del capitolato generale richiamate nel contratto d'appalto e la qualificazione di « arbitrati » data a quelle procedure per la risoluzione delle controversie, posto che anzi la natura obbligatoria degli arbitrati stessi appare piuttosto collegata alla forza vincolante eteronoma (rispetto alla volontà delle parti) delle norme che prevedono gli arbitrati stessi.

Comunque sia, quell'indirizzo è stato abbandonato agli inizi degli anni cinquanta, già con sentenza 2 ottobre 1951 n. 2605 e 19 giugno 1952 n. 808, che riconobbero al capitolato generale per l'appalto delle opere pubbliche carattere regolamentare, con la correlativa imperatività propria delle norme di diritto obiettivo. Da allora, è assolutamente prevalente l'insegnamento giurisprudenziale secondo cui si distinguono i contratti di appalto per le opere statali, per i quali sono predisposti i capitolati generali dello Stato, dai contratti d'appalto interessanti altri enti pubblici che sono disciplinati da capitolati speciali o si richiamano alle disposizioni dei capitolati statali (e nell'ambito di questa seconda categoria si distingue ancora il caso in cui il richiamo è obbligatorio per legge, come per l'art. 294 ultimo comma del t.u. della legge comunale e provinciale approvato con r.d. 3 marzo 1934 n. 383). Nella prima categoria, le disposizioni dei capitolati generali non hanno natura contrattuale, ma normativa e precisamente di regolamenti di organizzazione.

Invero, le clausole dei capitolati generali dello Stato derivano la loro efficacia non dalla volontà negoziale delle parti, ma dall'imperatività propria della norma di diritto obiettivo per la quale è imposta la inserzione di esse in ogni contratto nel quale sia parte lo Stato (art. 99 del regolamento di contabilità 23 maggio 1924 n. 827), secondo cui è sufficiente far menzione nei contratti dei suddetti capitolati d'oneri, senza necessità di allegarli). Si possono citare, nel senso suddetto: Cass. 30 settembre 1954 n. 3174; Cass. 9 marzo 1955 n. 715; Cass. 18 maggio 1959 n. 1474; Cass. 9 giugno 1960 n. 1524, Cass. 23 gennaio 1964 n. 160; Cass. 28 gennaio 1966 n. 324; Cass. 23 luglio 1969 n. 2766; Cass. 27 marzo 1970 n. 836; Cass. 7 settembre 1970 n. 1274; Cass. 19 novembre 1971 n. 3331; Cass. 9 giugno 1972 n. 1813; Cass. sez. un. 5 novembre 1973 n. 285; Cass. 7 febbraio 1974 n. 334; Cass. 2 marzo 1975 n. 1148; Cass. 26 agosto 1975 n. 3018; Cass. 12 luglio 1974 n. 2082.

Nella specie il contratto di « cottimo fiduciario » stipulato fra l'Amministrazione della Aeronautica militare e la Soc. di Costruzioni Chiesa (a norma degli artt. 50 e 51 del r.d. 17 marzo 1932 n. 365) prevede all'art. 6: « nell'esecuzione dei lavori e delle somministrazioni previste nel presente atto saranno osservate le condizioni generali per l'appalto del Genio militare, approvate con r.d. 17 marzo 1932 n. 366 ed il regolamento per i lavori del Genio militare approvato con r.d. 17 marzo 1932 n. 365 ». Lo stesso articolo introduce deroghe alle condizioni e regolamenti succitati le quali, per quanto attiene al giudizio arbitrale, sono contenute nel paragrafo 7° e si riferiscono alla composizione del Collegio arbitrale. La suddetta previsione pattizia non trasforma, peraltro, in « volontario » l'arbitrato perché la deroga riguarda espressamente l'art. 52 del r.d. n. 366 del 1932 (che regola solo la composizione del Collegio arbitrale) e non l'art. 51, che istituisce l'arbitrato necessario e richiama l'art. 12 del c.p.c. del 1865 e l'art. 349 della legge sui lavori pubblici del 1865. Non è quindi neppure necessario stabilire se la deroga fosse possibile (in senso negativo, Cass. n. 2671 del 1968).

Stabilito che l'arbitrato si impone alle parti in forza di una normativa eteronoma che prescinde del tutto dalla loro volontà, si pone il problema della legittimità costituzionale, che deve essere risolto dal giudice ordinario (e non dalla Corte Costituzionale) in quanto la norma regolamentare dell'art. 51 del r.d. n. 366 può essere disapplicata dal giudice ordinario ai sensi dell'art. 5 della legge 20 marzo 1865 n. 2248 all. E non solo per contrasto con norme aventi forza di legge ordinaria, ma anche per contrasto con norme della Costituzione (cfr. Cass. n. 3331 del 1971, cit.).

La Corte cost. 14 luglio 1977 n. 127 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 25 del r.d. 29 giugno 1939 n. 1127 — atto con forza di legge — che prevedeva un arbitrato necessario, per violazione del combi-

nato disposto degli artt. 24 comma 11 e 102 comma 1 c.p.c., in quanto il fondamento di legittimità costituzionale dell'arbitrato è da rinvenirsi nella libera scelta delle parti, perché solo la scelta dei soggetti (intesa come uno dei possibili modi di disporre, anche in senso negativo, del diritto di cui all'art. 24 Cost.) può derogare al precetto contenuto nell'art. 102 Cost., di modo che la fonte dell'arbitrato non può più ricercarsi in una legge ordinaria o, più generalmente, in altri atti autoritativi. La suddetta interpretazione dell'influenza delle norme costituzionali sulla disciplina dell'arbitrato può avere una forza espansiva al di là dei limiti della questione decisa. La stessa Corte Cost., nella sentenza cit., ha indicato come esempio di una normativa rispettosa della Costituzione, il capitolato generale dei Lavori pubblici approvato con d.P.R. 16 luglio 1962 n. 103 che istituisce un arbitrato facoltativo, dato il particolare meccanismo, ivi previsto, che consente sia all'attore che al convenuto di escludere il ricorso all'arbitrato (cfr. Cass. 12 luglio 1978 n. 3515; Cass. 8 agosto 1978 n. 3852).

Quello istituito dall'art. 51 del r.d. n. 366 del 1932 è invece un arbitrato obbligatorio (o necessario) avente fonte autoritativa eteronoma, rispetto alla volontà delle parti. Non può, invero, farsi risalire l'arbitrato alla libera volontà delle parti di stipulare o meno il contratto d'appalto, in quanto, una volta stipulato il contratto, le parti sono sottoposte all'obbligo di osservare certe norme che ne disciplinano o il contenuto o gli effetti ed il rinvio ad esse ha una funzione puramente ricognitiva.

Se la competenza del Collegio arbitrale è indeclinabile dalle parti, questo è obbligatorio in virtù della norma e non in virtù del principio di autonomia di cui all'art. 806 c.p.c. Se la norma è illegittima, essa va disapplicata e — non residuando alcuna volontà delle parti avente lo stesso contenuto — l'obbligo di ricorrere alla procedura arbitrale non esiste più.

Adottando gli stessi principi enunciati da Corte Cost. n. 127 del 1977, il Collegio ritiene che, per il contrasto dell'art. 51 del r.d. n. 366 del 1932 con gli artt. 24 e 102 della Cost., esso non può essere applicato e la risoluzione delle controversie tra le parti del contratto ricade, in materia di diritti soggettivi, nella cognizione immediata dell'A.G.O. Le suddette considerazioni assorbono ogni altra, perché non si può neppure fare questione della sopravvivenza dell'arbitrato obbligatorio, previsto da norme eteronome, rispetto al fallimento — come ha statuito Cass. 11 giugno 1969 n. 2064 — una volta che tali norme si debbono disapplicare *in toto*.

La sentenza impugnata va pertanto annullata, perché deve dichiararsi la competenza del Tribunale di Milano.

Sussistono giusti motivi per compensare le spese del regolamento di competenza. (*omissis*).

## II

(*omissis*) Con unico mezzo di annullamento, denunciando violazione dell'art. 9 della legge della Regione siciliana 26 marzo (ma, *rectius*, maggio) 1973 n. 21, in relazione all'art. 11 delle preleggi, l'Assessorato ricorrente censura la decisione impugnata per avere ritenuto inammissibile la domanda di annullamento del lodo arbitrale in forza della clausola di esclusione di qualsiasi impugnativa contenuta nel contratto di appalto. Sostiene che, avendo l'art. 9 cit. reso obbligatorio, per tutte le opere di competenza dell'Amministrazione regionale, il capitolato generale di appalto dello Stato, approvato con d.P.R. 16 luglio 1962 n. 1063, questo avrebbe assunto efficacia normativa e dovrebbe perciò ritenersi applicabile anche ai contratti in corso alla data di entrata in vigore della legge regionale, almeno quanto alle regole disciplinanti il *modus procedendi dell'arbitrato*. Ai procedimenti arbitrali allora pendenti, quindi, sarebbe immediatamente applicabile l'art. 51 del Capitolato, che rinvia alle disposizioni del codice processuale civile, con la conseguenza che l'impugnativa del lodo dovrebbe ammettersi per vizi *in iudicando* ancorché in precedenza fosse convenzionalmente esclusa, come nella specie, attraverso il richiamo del capitolato generale del 1895.

La censura non è fondata, anche se la motivazione della sentenza impugnata, per alcuni aspetti non conforme a diritto, deve essere parzialmente corretta (art. 384 cod. proc. civile).

È comune alle parti la premessa — dalla quale muove la Corte di appello — che le clausole del Capitolato generale dello Stato, prima della legge regionale suddetta, non erano obbligatorie per la Regione siciliana, in conformità al consolidato principio che il capitolato ha valore cogente per le amministrazioni pubbliche diverse dallo Stato, comprese le regioni, solo se ciò sia stabilito da una specifica disposizione di legge (cfr., proprio con riguardo alla Regione siciliana, Cass. 7 settembre 1970 n. 1274; 6 marzo 1969, n. 710). Le norme del capitolato, quindi, si applicavano agli appalti stipulati dalla Regione in quanto richiamate dalle parti e in forza di tale richiamo, sicché in questi contratti esse avevano il valore di clausole negoziali, operanti per volontà pattizia.

Corollario della premessa è la conseguenza, pure condivisa dalle parti, che nel contratto di appalto in questione, stipulato il 30 settembre 1953, le regole del Capitolato generale per i lavori pubblici dello Stato di cui al D.M. 28 maggio 1895, allora vigente, espressamente richiamato per la regolamentazione del rapporto, avevano natura di patto contrattuale; e tale era, quindi anche la clausola di inoppugnabilità del lodo, stabilita dall'art. 49 del capitolato, per cui le parti « rinunziavano espressamente ad ogni appello o ricorso per cassazione avverso il lodo ».

Inoltre, poiché l'art. 32 del codice di procedura civile del 1865 (come l'art. 829 di quello attuale) non consentiva l'esclusione pattizia del gravame per i vizi *in procedendo*, essendo l'impugnazione per nullità del procedimento proponibile nonostante qualsiasi rinuncia, correttamente la Corte di appello ha ritenuto che le parti, richiamandosi alla clausola suddetta, avevano validamente rinunciato soltanto all'impugnazione del lodo per vizi *in iudicando*.

Ora, la legge regionale n. 21 del 1973, che ha imposto l'osservanza del Capitolato generale dello Stato del 1962 negli appalti stipulati dalla Regione, è entrata in vigore prima del deposito, effettuato il 10 ottobre 1973 presso la Pretura di Roma, del lodo arbitrale che ha definito, con la condanna dell'Amministrazione regionale, la controversia insorta fra le parti in ordine alla responsabilità per il grave ritardo nel completamento dell'opera appaltata; e, ritenendo di immediata applicazione la nuova normativa, l'Amministrazione ha impugnato il lodo ai sensi dell'art. 829 ultimo comma cod.proc.civ., cioè per violazione di regole di diritto, alla quale disposizione fa riferimento l'art. 51 del capitolato in vigore, che — a differenza di quello del 1895 — consente l'impugnazione del lodo secondo le regole ordinarie.

Ciò posto, l'indagine circa l'ammissibilità dell'impugnativa, negata dalla Corte di appello, deve essere evidentemente scandita in due momenti: in primo luogo occorre stabilire se la legge regionale del 1973 — e, quindi, la normativa del capitolato del 1962 — sia applicabile, almeno quanto al *modus procedendi* degli arbitrati, anche ai contratti di appalto stipulati dalla Regione siciliana prima dell'entrata in vigore della legge medesima ed ancora in corso di questa data; in secondo luogo, in caso di risposta positiva al quesito precedente, occorre accertare se l'anzidetta clausola di inoppugnabilità del lodo possa o non possa ritenersi valida anche alla stregua della normativa di cui al medesimo capitolato.

La sentenza impugnata si è fermata al primo quesito, al quale ha dato risposta negativa, oltre che in base alla incontestabile (e non contestata) irretroattività della legge 1973, essenzialmente sulla considerazione — argomentata con riferimento ad alcune decisioni di questa Corte Suprema — che il principio di immediata applicabilità delle norme processuali sarebbe valido soltanto in relazione ad un procedimento arbitrale disciplinato con capitolato avente efficacia normativa, non anche per gli appalti in cui questo sia stato recepito per volontà delle parti, come nel contratto in esame, che aveva regolato convenzionalmente la materia in base a pattuizioni all'epoca pienamente ammissibili.

L'opinione non può essere condivisa.

È esatto che questa Corte Suprema, chiamata a risolvere problemi di diritto intertemporale suscitati, in materia di arbitrato, dall'entrata

in vigore del capitolato del 1962, ha distinto i contratti di appalto per i quali il capitolato è obbligatorio, cioè stipulati dallo Stato o da altre amministrazioni pubbliche ad esso parificate, da quelli nei quali le norme di capitolato, richiamate dalle parti, hanno efficacia solo in funzione della volontà negoziale espressa dai contraenti.

Nella prima ipotesi, stante l'efficacia normativa (di regolamento di organizzazione) del capitolato, le disposizioni circa il *modus procedendi* dell'arbitrato sono norme processuali di applicazione immediate pure rispetto ai rapporti costituiti prima della loro entrata in vigore; nella seconda ipotesi, invece, l'intero rapporto è sorto e deve svolgersi secondo il capitolato al quale si sono specificamente riferite le parti, sicché le norme innovatrici del nuovo non sono applicabili, anche se si tratta di previsioni di carattere processuale (sent. n. 4492 del 29 novembre 1976; n. 3251 del 10 ottobre 1975; n. 3018 del 26 agosto 1975). Ma è agevole obiettare che quest'ultimo principio si riferisce agli appalti per i quali anche il nuovo capitolato, al pari del precedente, non abbia efficacia normativa, che continuino, cioè, ad essere affidati all'autonomia privata, sicché la disciplina sopravvenuta può ritenersi applicabile soltanto se le parti abbiano inteso vincolarsi anche a successive modifiche del capitolato convenzionalmente accettato al tempo della stipulazione.

Il principio non può essere invocato, invece, nella diversa fattispecie in esame, in cui una legge sopravvenuta ha assoggettato al capitolato per gli appalti dello Stato una categoria di contratti prima regolati dal diritto comune. Rispetto ai rapporti pendenti alla data di entrata in vigore della legge, infatti, sorgono problemi di diritto intertemporale analoghi a quelli di cui alla prima ipotesi dell'alternativa suddetta, dalla quale la fattispecie *de qua* differisce solo perché, in luogo di aversi una successione di norme speciali, alla disciplina ordinaria subentra quella speciale del capitolato. E questi problemi vanno risolti ai sensi dell'art. 11 delle preleggi, secondo i criteri che regolano la successione nel tempo degli atti normativi, con la conseguenza che le nuove norme di natura processuale sono immediatamente operative, in base al principio della immediata efficacia delle stesse quale *ius superveniens*.

Pertanto, le disposizioni del Capitolato che concernono la facoltà di impugnativa del lodo arbitrale e il suo esercizio, essendo norme di ordine pubblico processuale, si devono ritenere applicabili agli arbitrati pendenti al tempo di entrata in vigore della nuova legge, nei quali, cioè, a quella data la decisione non sia stata ancora pubblicata.

Né ha pregio, sotto questo aspetto, la distinzione che la sentenza fa tra disposizioni normative e clausole convenzionali disciplinanti il regime processuale dell'arbitrato, nel senso che le prime e non le seconde sarebbero influenzate dalla legge sopravvenuta. In realtà, l'autonomia privata assume rilevanza, nell'ambito del procedimento arbitrale (come di quello ordinario), nei limiti tassativamente stabiliti dalla legge



ordinaria o speciale che lo regola e pertanto le disposizioni innovative del *modus procedendi* dell'arbitrato spiegano immediata efficacia (salva una diversa disciplina transitoria) anche sulle clausole pattizie, le quali conservano efficacia se e nella misura in cui siano consentite dalla nuova legge.

In conformità a quanto sostenuto dall'Amministrazione, quindi, nella concreta vicenda si deve riconoscere che l'impugnativa del lodo, pubblicato dopo l'entrata in vigore della legge del 1973, è regolata dall'art. 51 del Capitolato generale del 1962.

Nondimeno la clausola di inoppugnabilità del lodo risulta valida anche alla stregua di detta disposizione, la quale, al terzo comma, stabilisce che « contro la pronuncia arbitrata è ammessa impugnazione secondo le disposizioni del codice di procedura civile ».

In tal modo è stata innovata la disciplina del capitolato del 1895, giacché, in forza dell'art. 829 cod. proc. civ., così richiamato, l'impugnativa del lodo è ammessa per i vizi *in procedendo* e per quelli *in iudicando*, in linea con il generale orientamento del testo del 1962 a rendere pienamente conforme a quello ordinario il procedimento arbitrale in materia di lavori pubblici.

Ma lo stesso art. 829, mentre esclude che si possa rinunciare all'impugnazione per *errores in procedendo*, sicché ogni patto contrario è nullo, in ordine all'impugnazione per *errores in iudicando* riconosce potere dispositivo alle parti, le quali possono validamente rinunciare in via preventiva al rimedio, ciò convenendo espressamente nel patto compromissorio (dichiarando inappellabile, insindacabile o inoppugnabile il lodo) ovvero autorizzando gli arbitri a decidere secondo equità, con la conseguenza che nell'uno o nell'altro caso l'impugnazione suddetta non può essere proposta e, se proposta, va dichiarata inammissibile.

Pertanto, in virtù del richiamo che l'art. 51 del capitolato del 1962 fa a questa disciplina, anche negli arbitrati per appalti pubblici è consentito alle parti di rinunciare preventivamente all'impugnativa, per inosservanza o violazione di norme sostanziali. E a maggior ragione, quindi, conservano piena validità *le clausole negoziali* di rinuncia alla medesima impugnazione stipulate in precedenza, anche se espresse attraverso il richiamo, nel concreto regolamento negoziale, dell'art. 49 del capitolato generale del 1895, che tale rinuncia prevedeva in via generale.

Nella specie, quindi, la clausola di non impugnabilità del lodo per vizi *in iudicando* è rimasta operante dopo la legge del 1973, in quanto conforme alla nuova disciplina, e perciò la pronuncia di inammissibilità della domanda di annullamento del lodo, con la motivazione qui esposta, deve essere tenuta ferma.

Il ricorso va pertanto rigettato; tuttavia, in considerazione delle questioni trattate, appare equo ritenere interamente compensate le spese di questo grado del giudizio. *(omissis)*.

## GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 30 gennaio 1979, n. 157 - *Pres. De Pascalis - Rel. Manca Bitti - P.M. Moscarini (conf.)*. Ric. Savio ed altri (avv. Stato Fiumara).

**Procedimento penale - Atti istruttori - Atti preliminari all'istruzione (pre-istruzione) - In genere - Nozione di atto istruttorio - Obbligo della comunicazione giudiziaria all'indiziato limitata ai soli atti istruttori in senso stretto.**

(artt. 78, comma 2°, 231, 232, 304, 390 cod. proc. pen.).

**Corte Costituzionale - Sindacato di legittimità costituzionale - Codice di procedura penale - Giudizio incidentale - Questione di legittimità Costituzionale - Art. 359 - Manifesta infondatezza - In genere - Violazione dell'art. 24 della Costituzione nel caso di proscioglimento del falso testimone per ritrattazione - Esclusione.**

(art. 24 Cost.).

(art. 359 cod. proc. pen.).

**Reato - Falsità in atti - Falsità ideologica - In certificati - Commessa da pubblico ufficiale - Differenza.**

(artt. 479, 480 cod. pen.).

**Reato - Falsità in atti - Atto pubblico o privato: Nozione - Libro giornale delle girate - E' atto privato.**

(artt. 476, 477, 478, 479, 480 cod. pen.).

(artt. 28, 29 r.d. 29 marzo 1942, n. 239).

**Reato - Truffa - Circostanze aggravanti - Truffa in danno dello Stato o altro ente pubblico - Frode fiscale - Fattispecie.**

(art. 640 cod. pen.).

*Ai fini dell'insorgenza dell'obbligo della comunicazione giudiziaria all'indiziato, non è sufficiente un qualsiasi atto dell'ufficio, ma è necessario un atto istruttorio in senso stretto, compiuto dal giudice o dal P.M. e diretto specificamente alla acquisizione delle prove dell'illecito penale (1).*

---

(1) La massima è coerente con la costante affermazione giurisprudenziale in materia, che giustamente rifugge, come già segnalato in questa *Rassegna* (v. 1974, I, 1502; 1975, I, p. 785), da un formalismo fine a se stesso nel quale non potrebbe ravvisarsi alcuna valida ragione di estensione della norma: questa tanto si estende, quanto è necessario all'esercizio del diritto della difesa.

*La questione di legittimità costituzionale dell'art. 359 cod. proc. pen. (testimoni renitenti, falsi o reticenti), per preteso contrasto con l'art. 24 della Costituzione (diritto di difesa) è manifestamente infondata, poiché il testimone, se ritratta il falso e manifesta il vero, conserva la sua qualità di testimone (e la testimonianza può essere utilizzata nel processo), mentre se non ritratta il falso e manifesta il vero è arrestato e nel relativo giudizio ha diritto all'assistenza del difensore come tutti gli imputati.*

*La ritrattazione ha la duplice funzione, infatti, di deposizione testimoniale e di causa estintiva del reato, mentre la pronuncia di non doversi procedere del giudice, perché l'imputato non è punibile, non presuppone la nomina di un difensore (2).*

*L'autenticazione di firma risultata apocrifa o di data non vera, in cui il notaio attesti falsamente che firma e data sono vere e apposte in sua presenza, da persone da lui previamente identificate, integra il reato di falsità in atto pubblico originale, in quanto il mendacio si estende a circostanze inerenti all'attività del pubblico ufficiale (identificazione del sottoscrittore) e cade sotto la di lui diretta percezione (sottoscrizione in sua presenza). Diverso, invece, è il caso di falsa attestazione della verità della firma o della data nella forma della autentica cosiddetta minore («vera la firma», o altra equivalente), in cui il notaio si limita a fare una dichiarazione personale di scienza, avente valore limitato, (fede non privilegiata) che non presuppone le formalità previste dall'art. 2703 cod. civ.*

*In questo caso se la firma o la data risultano false o non vere, il fatto integra il reato di cui all'art. 480 cod. pen. (falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in certificati) (3).*

*Il libro giornale delle girate rientra fra i documenti puramente interni redatti da pubblici ufficiali nell'esercizio delle loro funzioni per scopi diversi da quelli di attribuire pubblica fede ed, al contrario del repertorio notarile, che è atto pubblico, non ha alcuna funzione proba-*

---

(2) Affermazione esatta, in relazione al momento nel quale il testimone assume la qualità di imputato.

(3-4-5) Per sostenere l'inesistenza della truffa in tema di imposte di successione, la Corte di Cassazione è dovuta ricorrere a due affermazioni che appaiono criticabili. In primo luogo infatti è troppo semplicistico affermare che attraverso il suo potere di accertamento l'Amministrazione Finanziaria sia *di per sé* in grado di sventare ogni truffa, mentre v'è da rilevare, sul piano più strettamente giuridico che, ai fini dell'esistenza del reato, consumato o tentato, quel che assume rilievo è l'idoneità della condotta e che il giudizio su questa non può essere che un giudizio *ex ante*: occorrerebbe, per concordare con l'affermazione della massima, credere a priori all'efficacia assoluta e totale dei mezzi che la legge mette a disposizione dell'Amministrazione per accertare

toria, ma semplicemente informativa, tanto che non deve essere neppure firmato dal notaio (4).

*In materia di frode fiscale, in tema di imposte di successione, non è configurabile il delitto di truffa per la mancanza di due requisiti: a) la induzione in errore (eventuali artifici e raggiri nei confronti dello Stato non potrebbero considerarsi idonei giuridicamente a cagionare danno); b) l'atto dispositivo (lo Stato, vittima della truffa, non si spoglierebbe di un proprio diritto, né perderebbe correlativamente parte del suo patrimonio).*

*La frode fiscale lede una legittima aspettativa dello Stato in conseguenza del mancato adempimento della prestazione d'imposta. (Nella specie, è stata ravvisata la frode fiscale e non la truffa nella artificiosa annotazione nei libri sociali di trasferimenti di titoli azionari come avvenuti prima della morte del titolare di una impresa, al fine di sottrarli alla imposta di successione (5).*

Sono del pari inattendibili le censure avanzate dal Del Prà, circa la pretesa violazione, nei suoi confronti, dell'art. 304 del codice di rito.

Come è noto, sin dalle prime sentenze in tema di avviso di procedimento (ora comunicazione giudiziaria) questa Corte ha accolto una nozione restrittiva di atto istruttorio, facendola coincidere con quella di atto promanante dal giudice, o dal pubblico ministero, che sia diretto o, quanto meno, predisposto ad acquisire in relazione ad uno o più atti determinanti, le prove dell'illecito penale (v. sent. sez. I 22 gennaio 1971. Barbaro).

Ora, se è vero, che la comunicazione giudiziaria dev'essere spedita all'indiziato (equiparato all'imputato ex art. 78, comma secondo, cod. proc. pen.) sin dal primo atto istruttorio, e nel senso sopra indicato (art. 304, comma primo cod. proc. pen.) o sin dal primo atto di polizia giudiziaria, compiuto dal pubblico ministero o dal pretore ovvero degli stessi organi di polizia su delega dei primi (art. 231, 232, 390 stesso codice)

---

i tributi dovuti. Sembra eccessivo cioè il formalismo insito nell'affermazione: «poiché contro ogni dichiarazione o comportamento del denunciante l'Amministrazione ha propri poteri di controllo, il reato di truffa è impossibile per inidoneità assoluta dell'azione», affermazione che è implicita nella motivazione della sentenza. Tanto più che nel caso esaminato dalla Suprema Corte occorre un previo accertamento di falsità documentale per esercitare efficacemente quel potere d'accertamento.

In secondo luogo, la Suprema Corte di Cassazione ha statuito, a proposito di atto dispositivo, in modo difforme a precedenti affermazioni giurisprudenziali: in altre occasioni infatti era stato, correttamente, affermato che non tutte le volte che manca l'atto di disposizione patrimoniale esula il reato di truffa e che la disposizione patrimoniale può avere anche carattere dispositivo (v. in questa *Rassegna*, 1971, I, p. 1530; *ivi*, 1972, I, p. 1238).

P. D. T.

non è dubbio, peraltro, che ai fini dell'insorgenza dell'obbligo della spedizione della comunicazione giudiziaria si rende appunto necessario e indispensabile l'esecuzione di un atto avente rilevanza probatoria, che consenta la formulazione dell'imputazione.

Non può quindi seguirsi a giudizio del Collegio quel diverso indirizzo (a cui sembra si sia ispirato il ricorrente) sostenuto da una corrente dottrinarla la quale, in tema di momento genetico dell'obbligo di detta comunicazione, ritiene sufficiente qualunque atto dell'ufficio, in tal modo, infatti, si dilaterrebbe la stessa nozione di procedimento, al di là di quei limiti essenziali derivanti da una corretta logica processuale che ha il suo preciso fondamento sia nella legislazione costituzionale (art. 24, com. secondo cost.) sia in quella ordinaria (art. 78 comma secondo cod. proc. pen.).

Fatte queste precisazioni di carattere generale, c'è da osservare che la Corte del Merito — dopo aver premesso che la tempestività dell'avviso di procedimento doveva essere accertata con riferimento alla sua «ratio» (ispirata all'esigenza di garantire il diritto di difesa), alla necessità di un ragionevole contemperamento con il segreto istruttorio e alla possibilità di individuare con un minimo di precisione la responsabilità penale da perseguire a carico del presunto responsabile ha motivatamente ritenuto che, nella specie, tenuto anche conto dello sviluppo intricato delle indagini che avevano progressivamente coinvolto numerose persone, nessun pregiudizio, anche indiretto, del pieno diritto della difesa si era verificato nei confronti del Del Prà.

È esatto — come afferma il ricorrente — che l'istruttoria formale aveva avuto inizio l'11 novembre 1971 mentre la comunicazione giudiziaria gli era stata spedita solo il 23 febbraio dell'anno successivo, ma — come il Collegio ha potuto constatare dall'esame degli atti — si trattava di quella a carico del Savio, del Santin e del Sartori di Borgoricco quando ancora il nome del Del Prà non era stato coinvolto nella vicenda giudiziaria, come indiziato di reato.

Quanto poi alla questione di legittimità costituzionale dell'art. 359 C.P.P. (testimoni veritenti, falsi o reticenti) sollevata dal predetto ricorrente in relazione all'art. 24, comma secondo della Costituzione, il Collegio, sulle conformi conclusioni del Procuratore Generale di udienza, condivide le motivate ed esatte argomentazioni svolte al riguardo dalla Corte giuliana che ha ritenuto manifestamente infondata la questione stessa, proposta anche in quella sede degli appellanti Savio, Santin e Sartori di Borgoricco, oltre che dal Del Prà.

Quest'ultimo sostiene, con riferimento alla citata norma costituzionale, che l'impiegata del notaio Sartori di Borgoricco, Franca Giust, (la quale, esaminata come teste, aveva affermato che le firme del Savio e del Santin erano state apposte in sua presenza presso lo studio nota-

rile il 2 maggio 1968 e contemporaneamente autenticate dal notaio predetto) imputata del reato di falsa testimonianza in relazione alla sua affermazione, poi ritrattata, sia stata interrogata senza l'assistenza di un difensore.

Come ha rilevato il giudice di appello, la dichiarazione con cui il teste renitente, falso o reticente ritratta il falso e manifesta il vero non s'inserisce nel processo di falsa testimonianza bensì nel processo in occasione del quale tale reato è stato commesso, e nel quale il soggetto non ha perduto la qualità di testimone, tanto è vero che il citato art. 359 del codice di rito — avendo evidentemente riguardo a tale procedimento — indica il soggetto sempre come teste, anche nel corso della istruzione per il menzionato reato.

Con la conseguenza che la ritrattazione nel procedimento durante il quale il reato ex art. 312 cod. pen. è stato commesso ha la duplice natura di deposizione testimoniale in tale procedimento e di causa di estinzione del reato predetto nell'altro.

Non può d'altro canto non rilevarsi che la stessa difesa dei ricorrenti, che pure si è diffusa a lungo nell'illustrare, nel corso della discussione orale, le altre censure dedotte a sostegno dei gravami di tutti gli imputati, non ha nemmeno accennato alla pretesa illegittimità costituzionale dell'art. 359 c.P.P. nonostante che, in sede di relazione dei ricorsi, fossero stati chiariti tutti gli aspetti dell'eccezione avanzata dal Del Prà.

Data la sostanziale identità d'impostazione, possono essere esaminate congiuntamente le varie censure avanzate dai ricorrenti in ordine ai reati di falso ideologico e di tentata truffa in danno dello Stato, nonché, per quanto riguarda, Guido Zanussi e Lamberto Mazza, in ordine al reato di favoreggiamento personale, dichiarato estinto per prescrizione dal giudice d'appello.

Il Collegio non ignora certo che questa Corte, con sentenza della V sezione in data 21 ottobre 1975 (ric. Gelpi) — dopo aver premesso che la girata dei titoli azionari, a norma degli artt. 2023 cod. civile, 13 r.d. n. 239 del 1942 e 47, comma secondo della L. n. 89 del 1913 deve effettuarsi mediante la sottoscrizione del Girante, da autenticarsi da un notaio o da altro soggetto autorizzato dalla legge e dopo aver riconosciuto che, secondo la prassi invalsa — al fine di facilitare e di rendere più spedite le certificazioni inerenti alle modalità di tale girata — è consentito, anziché fare menzione delle varie operazioni eseguite dal pubblico ufficiale autenticante (identificazione del girante e apposizione della data e della firma in presenza di detto pubblico ufficiale) adoperare la formula abbreviata «vera la firma di...» — ha ritenuto: *a*) che detta formula equivale alla attestazione di autenticità della firma e della data, e di apposizione delle stesse in presenza del pubblico ufficiale stesso, previa identificazione dell'autore; *b*) che l'attestazione «vera la firma di...» costi-

tuisce atto pubblico e non già semplice certificato amministrativo; c) che pertanto integra l'ipotesi di falso ex art. 479 cod. pen. e non quella prevista dal successivo art. 480 la falsa autenticazione notarile limitata alla semplice attestazione della verità della firma e della data.

Ritiene peraltro il Collegio, dopo meditata considerazione (e pur senza sottovalutare la delicatezza della questione che, data la scarsa chiarezza della disciplina positiva la quale, nella sua ambiguità, potrebbe legittimare le opposte tesi) di dover confermare il prevalente indirizzo giurisprudenziale di questa Corte Regolatrice, ribadito anche da una sentenza di questa stessa Sezione (7 giugno 1972, n. 1029 ric.; Presiglio).

E non è neppure il caso, in questa sede, circa l'autentica cosiddetta minore o « vera di firma » (naturalmente limitata alle sole dichiarazioni non negoziali) di riassumere le lunghe discussioni che sono state fatte in dottrina sulla liceità, da parte del notaio, di limitarsi ad attestare soltanto che sono vere la firma e la data apposte su un documento, da un lato senza affermare altresì che detta firma e data sono state apposte in sua presenza e che egli ha provveduto all'identificazione del sottoscrittore, dall'altro evitando le formalità previste dalla legge notarile o dalle leggi sulla documentazione amministrativa.

Ora, se è vero che la legge notarile 16 febbraio 1913, n. 89 (tuttora in vigore con il relativo regolamento 10 settembre 1914 n. 1326) nel predisporre una disciplina particolareggiata dall'istituto dell'autenticazione, dispone, all'art. 72, che la autenticazione della firma deve contenere la dichiarazione del notaio che le firme sono state apposte in sua presenza e, quando occorra, a quella di terzi o di fidefacienti, con la data e l'indicazione del luogo, e se è anche vero che l'art. 2703 del codice civile, nell'estendere anche ad altri pubblici ufficiali la facoltà di autenticazione, ne ribadisce il carattere precipuo di dichiarazione di scienza, c'è peraltro da considerare che, oltre a questa disciplina generale, esiste un certo numero di leggi speciali nelle quali si stabilisce sostanzialmente che l'autenticazione può essere fatta, anche con la semplice formula (vera la firma di...) ed è questo il caso previsto dall'art. 9 del r.d. n. 239 del 1942, in tema di girata di azioni di società.

Non si tratta quindi di « prassi invalsa » come ha ritenuto la Quinta Sezione di questa Corte con la sentenza sopra richiamata, ma di precise disposizioni normative.

Ciò chiarito, è necessario precisare che, secondo un'autorevole corrente dottrinarica, il documento, oltre ad una funzione informativa e dimostrativa, ha una sua funzione rappresentativa, intesa come espressione chiara esplicita e obiettiva del fatto documentato, dal quale non si può decampare senza alterare la funzione di rappresentazione a cui il documento soddisfa.

Né a parere del Collegio, il criterio di valutazione sulla base di detta funzione rappresentativa può perdere importanza e rilevanza in tema di falso documentale, dal momento che la falsità del documento scaturisce da una posizione di contrasto fra il fatto rappresentato e la realtà.

In particolare, in materia di falsità ideologica, in cui il documento è genuino nella sua formazione, si tratta di determinare quale sia stato il mendacio del pubblico ufficiale, sulla base di quanto egli ha attestato nel documento.

Pertanto, l'attestazione del pubblico ufficiale, in cui si concreta il mendacio, non può che essere esplicitamente documentata, ai fini della determinazione dell'«*immutatio veri*», e questa non può concepirsi al di fuori del fatto esplicitamente documentato.

Questo concetto la Corte Suprema ha avuto occasione di precisare sin dalla sua sentenza in data 22 febbraio 1958: III sez. ric. Pierni.

Detto criterio serve quindi a determinare il fatto documentato, sia nei suoi limiti sia nella sua indole di fatto del quale l'atto è destinato a provare la verità, di fatto percepito direttamente dal pubblico ufficiale, o da lui compiuto, oppure di fatto che il pubblico ufficiale semplicemente dichiara come di verità o di scienza.

Con la conseguenza, in relazione a questa ultima distinzione, che il pubblico ufficiale il quale, nell'esercizio delle sue funzioni, attesta falsamente fatti, avvenuti in sua presenza, o che egli ha compiuto, o che comunque abbia concorso a porre in essere, commette, senza dubbio alcuno falsità in atto pubblico originale (di fede privilegiata) qualora, come il notaio, abbia per suo specifico ufficio la facoltà di documentazione.

Se egli invece si sia limitato a fare false affermazioni di scienza, che non riguardano fatti da lui compiuti, o avvenuti in sua presenza, o da lui percepiti, in tal caso tradisce pur sempre il suo dovere di fedeltà, ma nella ipotesi prevista dall'art. 480 cod. pen. e non in quella ex art. 479 ritenuta dalla Corte del merito.

Alla stregua di queste precisazioni il Collegio rileva che la già citata sentenza della Quinta Sezione è ispirata a criteri di troppo rigido formalismo e ribadisce il principio secondo il quale l'autenticazione di firma risultata apocrifia o, come nel caso di specie, di data non vera, in cui il notaio attesti falsamente che data e firme sono vere e apposte in sua presenza, da persone da lui previamente identificate, integra il reato di falsità in atto pubblico originale, in quanto il mendacio si estende a circostanze inerenti all'attività del pubblico ufficiale (identificazione del sottoscrittore) e cade sotto la di lui diretta percezione (sottoscrizione in sua presenza).

Diverso invece è il caso, come quello in esame, di falsa attestazione della verità della firma (o della data) nella forma della cosiddetta auten-



tica minore (« Vera di firma » o altra equipollente): in essa il notaio, o altro pubblico ufficiale, non fa alcun accenno ad attività da lui compiuta o percepita, ma si limita semplicemente a fare una dichiarazione personale di scienza la quale avendo appunto affermato un valore limitato, non presuppone le formalità previste dall'art. 2703 cod. civ. ben potendo il pubblico ufficiale trarre il proprio convincimento della verità della firma e della data con ogni altro mezzo adeguato (come ad esempio la conoscenza personale della firma) che non sia quello della contestuale sottoscrizione in sua presenza. E se la firma o la data risultano false o non vere, l'ipotesi rientra in quella prevista e punita dall'art. 480 cod. pen. (falsità ideologica commessa dal pubblico ufficiale in certificati).

Per contrastare quest'assunto il giudice di appello ha osservato che il pubblico ufficiale, nell'apporre l'autenticazione della data all'atto che egli redige attesta un fatto di cui egli stesso è partecipe, e che è tenuto personalmente ad accertare e documentare con esattezza, con la conseguenza che non può più mettersi in discussione se non per mezzo di specifica impugnazione di falso.

Senonché quest'affermazione trova una chiara smentita nel principio già fissato da questa Corte Suprema, con sentenza 30 marzo 1967 della terza Sezione Civile (in « Giustizia Civile », 1967, 1044) — che il Collegio condivide — secondo la quale la cosiddetta autentica minore non conferisce alla sottoscrizione la fede privilegiata (art. 2700 cod. civ.) cosicché la stessa è impugnabile mediante il disconoscimento quale scrittura privata. Ed è evidente che il predetto principio trova applicazione anche in relazione alla data, giacché, se non occorre la querela di falso per disconoscere una sottoscrizione autenticata con la « vera di firma » « a fortiori » non occorrerà la querela per mettere in discussione la data, la quale è un elemento accessorio dell'atto normale, ma non sempre indispensabile, con la conseguenza che essa non può assurgere ad atto a se stante.

Quindi, se l'autentica minore integra l'ipotesi di una mera certificazione amministrativa, non può certo assumere rilevanza di atto pubblico la data che alla medesima venga apposta.

Diversamente opinando, si verrebbe ad attribuire un valore documentale autonomo, e per giunta di rango più elevato, a quello che costituisce invece — come si è già accennato — un semplice elemento accessorio della certificazione, e di qualunque scrittura; con la conclusione che, se così non fosse, tutte le certificazioni amministrative, in quanto datate, conterrebbero, un atto pubblico, anzi due atti pubblici perché lo stesso ragionamento varrebbe, e a maggior ragione, per la firma del pubblico ufficiale.

Sembra, inoltre, al Collegio che l'assunto della Corte giuliana trovi una smentita nelle stesse disposizioni contenute, in materia di falso,

nel codice penale; il pubblico ufficiale che contraffà o altera certificati o autorizzazioni amministrative risponde di falsità materiale in certificati o autorizzazioni (art. 477) e non già di falsità materiale in atto pubblico (art. 476) e ciò anche nel caso di contraffazione o alterazione della data; a sua volta il privato che fabbrica un certificato (compresa data e firma false) risponde del reato ex art. 482 e non già di un falso in certificato in concorso con un falso in atto pubblico.

Secondo il giudice d'appello, la ricorrenza, nella specie, del delitto di falso ideologico prevista dall'art. 479 cod. pen. troverebbe un'ulteriore conferma nella circostanza che la data falsa era contenuta anche nel libro giornale delle girate.

Senonché — come ha esattamente rilevato anche la difesa del notaio Sartori di Borgoricco nel corso della discussione orale — l'irregolare tenuta di detto libro è espressamente prevista come un mero illecito amministrativo dell'art. 29 del r.d. 29 marzo 1942, n. 239.

Il libro in questione, chiamato giornale dall'art. 28 del menzionato regio decreto (come quello che, a norma dell'art. 2214 cod. civ. deve essere tenuto dagli imprenditori commerciali) rientra fra i documenti puramente interni redatti dai pubblici ufficiali nell'esercizio delle loro funzioni, per scopi diversi da quelli di attribuire pubblica fede e, al contrario del repertorio notarile (certamente atto pubblico) non ha alcuna funzione probatoria ma semplicemente informativa, tanto che non dev'essere neppure firmato dal notaio.

Del resto, questa soluzione trova conferma sia nello stesso art. 28 già citato, il quale testualmente dispone che « le autenticazioni di cui al presente articolo non sono soggette a iscrizione nel repertorio notarile, sia nella considerazione che la data che dev'essere registrata a norma di detto articolo, non è già quella dell'autenticazione, operata dal notaio, ma la data della girata, che è atto di parte.

Comunque, anche se si volesse ritenere, per mera ipotesi, il libro giornale come un atto pubblico in senso lato, non potrebbe trattarsi che di un atto derivativo, cioè di un certificato ex artt. 477 e 480 cod. pen. o di un attestato sul contenuto di altri atti (art. 478, ult. capov. cod. pen.).

Inquadrate pertanto il fatto addebitato ai ricorrenti, Savio, Santin, Sartori di Borgoricco e Del Prà come reato di falsità ideologica commessa da pubblico ufficiale in certificati amministrativi (artt. 110, 480 cod. pen.), la sentenza impugnata deve essere, sul punto, annullata senza rinvio essendo detto reato, commesso nei giorni immediatamente successivi al 18 giugno 1968, estinto in virtù dell'amnistia di cui al d.P.R. n. 283 del 1970.

Passando ora a esaminare le censure relative all'altro episodio, in cui sono stati coinvolti tutti gli imputati ricorrenti, giuridicamente qualificato nella sentenza impugnata come reato di tentata truffa aggravata ai

danni dello Stato, il Collegio ritiene di non poter condividere le conclusioni a cui sono pervenuti i giudici di secondo grado, fatte proprie dal Procuratore Generale presso questa Corte Suprema.

Da tutto il complesso della legislazione tributaria, e in particolare da quella in materia d'imposte di successione che qui particolarmente interessa, possono ricavarsi i seguenti principi: 1) l'omessa o infedele denuncia di cespiti non è, di regola, considerata come delitto ma solo, e in via eccezionale, contravvenzione; 2) la frode fiscale è, per sua stessa definizione, una evasione fiscale qualificata da un artificio maliziosamente diretto a frustrare le aspettative dell'Erario, non essendo sufficiente la sussistenza di artifici e raggiri per giustificare, in detta materia, il reato di truffa (consumata o tentata); 3) se è vero che in taluni casi particolari (come, per esempio, in tema d'imposte dirette e di diritti di confine) la frode fiscale è punita come delitto — ma di norma con pena edittale meno grave di quella prevista per la truffa ai danni dello Stato — c'è peraltro da considerare che in altre numerose ipotesi (come appunto nel caso delle imposte di successione) le leggi speciali prevedono solo sanzioni di carattere amministrativo, facendo salva, ovviamente, la possibilità di punire gli eventuali reati di falso, che in concreto ne costituiscono lo strumento; 4) l'accertamento e la liquidazione dell'imposta non costituiscono atti dispositivi, cui corrisponda una diminuzione patrimoniale ai danni del soggetto passivo; 5) la legge attribuisce al fisco mezzi e poteri volti al fine di stabilire la verità indipendentemente dalle denunce presentate o dalle dichiarazioni rilasciate dai contribuenti, le quali danno origine ad un processo di accertamento diretto; lo stesso giuramento che l'ufficio finanziario può deferire al contribuente non può avere valore ed efficacia di prova legale, tanto che è specificamente previsto che le omissioni possono essere accertate anche dopo che sia stata sottoscritta la formula del giuramento, con l'applicazione in tal caso di una semplice soprattassa.

Da questi principi può trarsi la conseguenza che, in materia di frode fiscale in tema d'imposte di successione, non possono essere configurati due requisiti che integrano il reato di truffa: l'induzione in errore, giacché l'artificio non sarebbe mai giuridicamente causale, in quanto non idoneo rispetto al preteso danno; l'atto dispositivo, e ciò non tanto perché l'atto stesso non possa concretarsi in una rinuncia al credito, quanto — perché — come è stato bene messo in evidenza e illustrato dalla difesa della moglie e della figlia del defunto Zanussi — la liquidazione dell'imposta di successione, fatta in base alla denuncia e il susseguente controllo ispettivo non integrano gli estremi della condotta tipica del soggetto passivo, a norma dell'art. 640 cod. pen., non concretando essi un atto di disposizione con il quale lo Stato si spoglia di un suo bene patrimoniale, con arricchimento correlativo del patrimonio dell'agente. Non vi è, in altri termini,

il compimento, da parte dello Stato di alcun atto cui corrisponda una sua diminuzione patrimoniale.

D'altra parte questa Corte Suprema ha già avuto occasione di precisare (III sez. penale sent. 11 novembre 1959, ric. Agostinelli e altri) che la differenza fra il reato di truffa e la frode fiscale non va posta nella mera difformità dei mezzi fraudolenti adoperati (artificio e raggirò nella truffa, qualsiasi altro mezzo ingannevole nella frode) ma piuttosto in due distinte correlazioni fra il comportamento del soggetto passivo e le manovre fraudolente poste in essere dal reo; più precisamente, nella truffa la vittima, mediante un atto dispositivo, si spoglia da sé di un proprio diritto, nella frode fiscale la vittima, invece, subisce l'inadempimento dell'obbligato, nella convinzione, fraudolentamente provocata dall'agente, che la prestazione non sia dovuta.

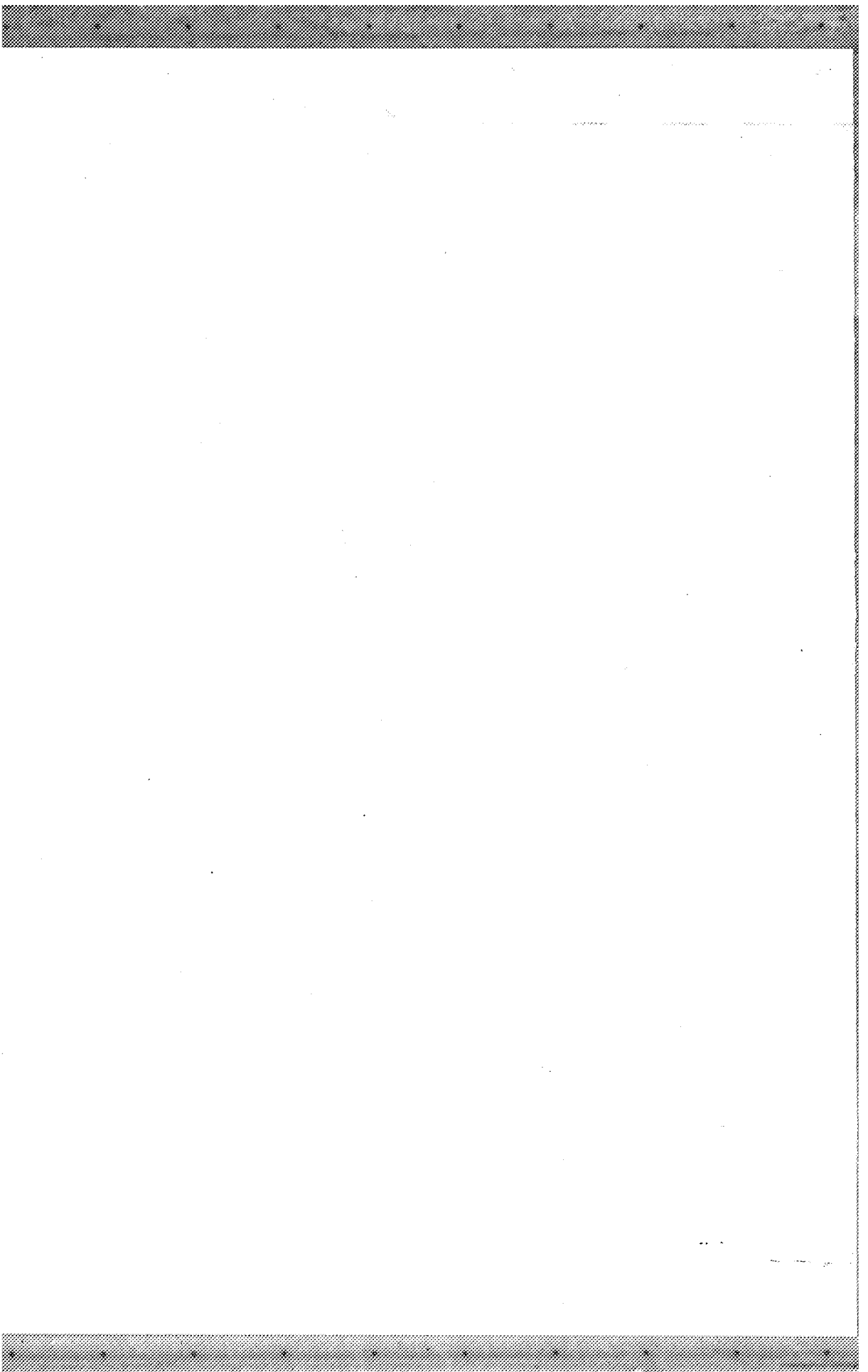
E questa stessa Sezione ha poi ribadito il concetto, affermando, con sentenza del 4 dicembre 1961 (P.M. c. Fiorino e Lezzo) che con la truffa s'intende punire la condotta fraudolenta che assicuri un aumento del proprio patrimonio con una riduzione correlativa del patrimonio altrui, e non già la condotta (attiva ed omissiva) diretta ad evitare una diminuzione del patrimonio con un correlativo aumento del patrimonio di altri, anche se tale aumento sia sancito da apposite norme per un particolare interesse nazionale; diversamente opinando si confonderebbe la truffa con la frode fiscale, nella quale — giova ripeterlo — si lede una legittima aspettativa dello Stato col mancato adempimento dell'oggetto della prestazione del rapporto giuridico d'imposta.

D'altronde non sembra inopportuno rilevare, per completezza di motivazione, che l'episodio non sarebbe neppure configurabile sotto il profilo del reato previsto dall'art. 344 cod. pen.: la giurisprudenza costante di questa Corte Regolatrice, confortata dalla dottrina, è stata sempre concorde nell'affermare l'impossibilità di ricondurre sotto il paradigma della frode processuale un artificio del genere di quello contestato agli attuali ricorrenti imputati.

Un argomento ulteriore a favore dell'insussistenza della truffa, anche solo tentata, può trarsi dalle nuove disposizioni in materia d'imposta di successione (d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637), le quali, considerando compresi nell'attivo ereditario i beni e i diritti soggetti a imposta, che siano stati trasferiti a terzi a titolo oneroso negli ultimi sei mesi di vita del defunto, s'inquadrano perfettamente in un sistema che esclude la configurabilità di detto reato nel compimento di atti fraudolenti diretti ad evadere l'imposta di successione.

Si impone pertanto, anche su questo punto l'annullamento senza rinvio della sentenza impugnata perché il fatto ascritto agli imputati, non è previsto dalla legge come reato.

PARTE SECONDA



# LEGISLAZIONE

---

## I - NORME DICHIARATE INCOSTITUZIONALI

**r.d.l. 14 aprile 1939, n. 636, art. 13, comma quinto**, nella parte in cui stabilisce che « se superstite è il marito la pensione è corrisposta solo nel caso che esso sia riconosciuto invalido al lavoro ai sensi del primo comma dell'art. 10 ».

Sentenza 30 gennaio 1980, n. 6, *G. U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge 10 agosto 1950, n. 648, art. 69**, nella parte in cui non prevede, accanto alla vedova, anche il vedovo quale soggetto di diritto alla reversibilità di pensione di guerra già fruita dal coniuge.

Sentenza 30 gennaio 1980, n. 36, *G. U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge 22 novembre 1962, n. 1646, art. 6, secondo comma**, nella parte in cui, ai fini del trattamento di quiescenza di reversibilità delle Casse pensioni facenti parte degli Istituti di previdenza presso il Ministero del Tesoro:

a) non prevede la rilevanza del matrimonio contratto dal pensionato prima del compimento del sessantacinquesimo anno di età, prescindendosi in questa ipotesi da ogni altro requisito;

b) richiede che il matrimonio, dal quale non sia nata prole, anche postuma, sia stato contratto dal pensionato prima del compimento del sessantaduesimo anno di età, e che la differenza di età tra i coniugi non superi gli anni venti, anziché venticinque; e nella parte in cui, ai fini del trattamento di quiescenza di reversibilità delle Casse pensioni facenti parte degli Istituti di previdenza presso il Ministero del Tesoro, qualora si tratti di titolare di pensione di privilegio, fermi i restanti requisiti di rilevanza, richiede che il matrimonio dal quale non sia nata prole, anche postuma, sia stato contratto dal pensionato prima del compimento del settantacinquesimo anno di età.

Sentenza 15 febbraio 1980, n. 15, *G. U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge 18 marzo 1968, n. 313, art. 59**, nelle parti in cui non prevede, accanto alla vedova, anche il vedovo quale soggetto di diritto del trattamento economico stabilito dall'annessa tabella 1.

Sentenza 30 gennaio 1980, n. 36, *G. U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge 22 ottobre 1971, n. 865, art. 16, commi cinque sei e sette** (mod. da legge 28 gennaio 1977, n. 10, art. 14).

Sentenza 30 gennaio 1980, n. 5, *G. U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge 22 ottobre 1971, n. 865, art. 20** [mod. da legge 28 gennaio 1977, n. 10].

Sentenza 30 gennaio 1980, n. 5, *G. U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**d.l. 1° ottobre 1973, n. 580, art. 4, comma sesto, n. 1 [conv. in legge 30 novembre 1973, n. 766]** nella parte in cui non comprende tra coloro che esercitano attività professionale o consulenza professionale retribuita anche i dipendenti pubblici e privati.

Sentenza 15 febbraio 1980, n. 16, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge 27 giugno 1974, n. 247**, nella parte in cui, convertendo in legge, con modificazioni, il decreto-legge 2 maggio 1974, n. 115, ne modifica l'art. 4, estendendo l'applicazione delle disposizioni dell'art. 16, commi cinque, sei e sette della legge n. 865 del 1971 a tutte le espropriazioni comunque preordinate alla realizzazione di opere o di interventi da parte dello Stato, delle regioni, delle province, dei comuni o di altri enti pubblici o di diritto pubblico anche non territoriali.

Sentenza 30 gennaio 1980, n. 5, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge 22 maggio 1975, n. 152, art. 1, terzo comma**, limitatamente all'avverbio « nuovamente ».

Sentenza 23 gennaio 1980, n. 1, *G.U.* 30 gennaio 1980, n. 29.

**legge 28 gennaio 1977, n. 10, art. 19, comma primo.**

Sentenza 30 gennaio 1980, n. 5, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge 9 dicembre 1977, n. 903, art. 11, comma primo**, limitatamente alle parole « deceduta posteriormente alla data di entrata in vigore della presente legge ».

Sentenza 30 gennaio 1980, n. 6, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge reg. siciliana appr. il 15 dicembre 1978, art. 4, comi secondo e terzo**, nella parte in cui consentono all'assessore regionale per il territorio e l'ambiente di apportare, per la salvaguardia del pubblico interesse, ai piani regolatori generali adottati dai comuni modifiche essenziali, che non trovano giustificazione nell'adeguamento a leggi statali e regionali o nel concorso di alcune delle condizioni sub *a)*, *b)*, *c)* e *d)* dell'art. 3 della legge 6 agosto 1967, n. 765.

Sentenza 15 febbraio 1980, n. 13, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50

**legge reg. siciliana appr. il 15 dicembre 1978, art. 11, quinto comma.**

Sentenza 15 febbraio 1980, n. 13, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

## II. - QUESTIONI DICHIARATE NON FONDATE

**r.d.l. 14 aprile 1939, n. 636, art. 13**, nella parte in cui subordina il diritto a pensione di reversibilità degli orfani maggiorenni inabili al lavoro alla condizione che l'inabilità sussista « al momento del decesso » del genitore.

Sentenza 30 gennaio 1980, n. 7, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.



**r.d.l. 14 aprile 1939, n. 636, art. 13**, per la parte in cui subordina il diritto a pensione di reversibilità dei collaterali permanentemente inabili al lavoro alla condizione che tale invalidità sussista «al momento della morte del dante causa».

Sentenza 30 maggio 1980, n. 8, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge 10 agosto 1950, n. 648, artt. 59 e 69** (artt. 3, 29 e 31 della Costituzione).

Sentenza 23 gennaio 1980; n. 2, *G.U.* 30 gennaio 1980, n. 29.

**legge 4 luglio 1967, n. 580, artt. 36 e 29** (art. 41 della Costituzione).

Sentenza 15 febbraio 1980, n. 20, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge 18 marzo 1968, n. 313, art. 44**, (artt. 3, 29 e 31 della Costituzione).

Sentenza 23 gennaio 1980, n. 2, *G.U.* 30 gennaio 1980, n. 29.

**legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 24**, (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Sentenza 15 febbraio 1980, n. 14, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge reg. siciliana 23 marzo 1971, n. 7, artt. 56, 75 e 90**, (art. 14, lettera q), dello statuto speciale siciliano).

Sentenza 15 febbraio 1980, n. 12, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge reg. Lazio 29 maggio 1977, n. 20, artt. 40, 72, 81, terzo e secondo comma**, (artt. 3, 35, 36, 97, primo e secondo comma, 117 della Costituzione, nonché alla VIII disposizione transitoria della Costituzione e dell'art. 49, secondo comma lettera b, dello Statuto della regione Lazio).

Sentenza 30 gennaio 1980, n. 10, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**d.l. 1° ottobre 1973, n. 580, art. 4, comma sesto, n. 1**, (artt. 1, 4, commi primo e secondo, 33, comma primo, 34, cpv. 35, comma primo, 51, comma primo, e 97, comma primo, della Costituzione).

Sentenza 15 febbraio 1980, n. 16, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**d.l. 1° ottobre 1973, n. 580, art. 4, comma sesto, nn. 2, 3, 4, 5**, (artt. 1, 3, commi primo e secondo, 4, commi primo e secondo, 33, comma primo, 34 cpv., 35 comma primo, 51, comma primo, e 97, comma primo, della Costituzione).

Sentenza 15 febbraio 1980, n. 16, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge reg. siciliana 7 dicembre 1973, n. 45, art. 1** (art. 14, lettera q, dello Statuto speciale siciliano).

Sentenza 15 febbraio 1980, n. 12, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge reg. Campania 16 marzo 1974, n. 11, art. 36, secondo, quarto, quinto e sesto comma**, (artt. 3, primo comma, 35, primo comma, 97, primo e secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 30 gennaio 1980, n. 10, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge reg. siciliana appr. il 15 dicembre 1978, art. 14, terzo comma**, limitatamente alle parole « corrispondendo ad essi un'indennità pari al valore venale dell'immobile da acquistare » (art. 14, f) e s) dello Statuto della regione siciliana).

Sentenza 15 febbraio 1980, n. 13, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge reg. siciliana appr. il 15 dicembre 1978, art. 56**, (art. 42, comma terzo, della Costituzione).

Sentenza 15 febbraio 1980, n. 13, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge reg. siciliana appr. il 15 dicembre 1978, titolo VII**, (art. 14, lettera f) dello Statuto della regione siciliana).

Sentenza 15 febbraio 1980, n. 13, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge reg. siciliana appr. in seduta notturna del 16-17 maggio 1979** (art. 14, lettera f) dello Statuto della regione siciliana).

Sentenza 15 febbraio 1980, n. 13, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

### III - QUESTIONI PROPOSTE

**Codice civile, art. 2059** (artt. 32 e 3 della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 8 ottobre 1979, n. 929, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**codice civile, art. 2948, n. 4** (artt. 136, primo comma, e 36, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Parma, ordinanza 18 settembre 1979, n. 817, *G.U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

**codice di procedura civile, art. 413, secondo comma [modif. da legge 11 agosto 1973, n. 533]** (artt. 3, primo e secondo comma, 35, 24 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 31 ottobre 1979, n. 960, *G.U.* 27 febbraio 1980, n. 57.

**codice penale, art. 69, ultimo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Salò, ordinanza 26 gennaio 1979, n. 810, *G.U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

**codice penale, art. 159** (artt. 3, 25, comma primo, e 112 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 18 ottobre 1979, n. 945, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**codice penale, art. 169** (artt. 2 e 3 della Costituzione).

Tribunale per i minorenni di Perugia, ordinanza 11 maggio 1979, n. 951, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**codice penale, artt. 222, comma primo, e 204, comma secondo** (art. 3, comma primo, della Costituzione).

Giudice istruttore del Tribunale di Milano, ordinanza 29 ottobre 1979, n. 966, *G.U.* 27 febbraio 1980, n. 57.

**codice penale, art. 383, cpv** (artt. 3 e 29 della Costituzione).

Tribunale di Macerata, ordinanza 19 ottobre 1979, n. 956, *G.U.* 27 febbraio 1980, n. 57.

**codice penale, art. 584** (art. 3 della Costituzione).

Corte d'Assise di Cagliari, ordinanza 29 ottobre 1979, n. 965, *G.U.* 27 febbraio 1980, n. 57.

**codice penale, art. 636** (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Pretore di Nardò, ordinanza 30 giugno 1979, n. 829, *G.U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

**codice civile, artt. 684 e 164, comma primo, n. 1** (art. 21 della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 25 ottobre 1979, n. 954, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**codice penale, art. 688** artt. 3 e 32 della Costituzione).

Pretore di Cesena, ordinanza 15 gennaio 1979, n. 957, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

Pretore di Cesena, ordinanza 2 ottobre 1978, n. 958 del 1979, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**codice penale, art. 699, cpv.** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Napoli, ordinanza 8 giugno 1979, n. 937, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**codice penale, art. 708** (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 19 settembre 1979, n. 943, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

Tribunale di Genova, ordinanza 20 luglio 1979, n. 950, *G.U.* 27 febbraio 1980, n. 57.

**codice di procedura penale, artt. 429 e 499** (artt. 3 e 24, comma secondo, della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 18 luglio 1979, n. 964, *G.U.* 27 febbraio 1980, n. 57.

**codice penale militare di pace, art. 183** (artt. 25, secondo comma, e 3 della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Padova, ordinanza 13 luglio 1979, n. 904, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**r.d. 22 dicembre 1872, n. 1210-sexies, art. 78** (artt. 101, secondo comma e 108, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Padova, ordinanza 27 giugno 1979, n. 903, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**r.d. 19 ottobre 1923, n. 2616, art. 16** (artt. 101, secondo comma, e 108, secondo comma della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Padova, ordinanza 27 giugno 1979, n. 903, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**r.d. 30 dicembre 1923, n. 2903, art. 29** (artt. 101, secondo comma, e 108, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Padova, ordinanza 27 giugno 1979, n. 903, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**r.d. 30 dicembre 1923, n. 3260, art. 43** (art. 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di filature, ordinanza 6 marzo 1979, n. 895, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**r.d. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 29, n. 1; n. 39** (artt. 3, primo comma, e 25, primo comma, della Costituzione).

Corte di cassazione, sezioni unite, ordinanza 29 gennaio 1979, n. 843, *G.U.* 30 gennaio 1980, n. 29.

Corte di Cassazione, sezioni unite, ordinanza 29 gennaio 1979, n. 844, *G.U.* 30 gennaio 1980, n. 29.

Corte di Cassazione, deviazioni unite, ordinanza 22 marzo 1979, n. 845, *G.U.* 30 gennaio 1980, n. 29.

Corte di Cassazione, sezioni unite, ordinanza 29 gennaio 1979, n. 842, *G.U.* 23 gennaio 1980, n. 22.

Corte di Cassazione, sezioni unite, 29 gennaio 1979, n. 841, *G.U.* 23 gennaio 1980, n. 22.

**r.d.l. 13 novembre 1924, n. 1825, art. 6, primo comma** (artt. 3, primo comma e 52 secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Lodi, ordinanza 26 aprile 1979, n. 908, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**r.d. 30 ottobre 1930, n. 1731, artt. 1, 4, 5, 15, lettera c), 24, 25, 26, 27, 28, 29 e 30** (artt. 3, 2 e 18, 23, e 102, 53 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 16 maggio 1979, n. 775, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

**d.l. 26 gennaio 1931, n. 124, art. 12 [conv. in legge 18 giugno 1931, n. 919]** (artt. 101, secondo comma, e 108, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Padova, ordinanza 27 giugno 1979, n. 903, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, artt. 4, art. tre, e 58, all. A)** (artt. 24 e 3 della Costituzione).

Corte di Cassazione, sezioni unite, ordinanza 14 maggio 1979, n. 846, *G.U.* 30 gennaio 1980, n. 29.

**r.d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 38** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Macerata, ordinanza 5 ottobre 1979, n. 835, *G.U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

**r.d.l. 5 giugno 1939, n. 1016, art. 32, primo e ultimo comma, [mod. da legge 2 agosto 1967, n. 799, art. 101]** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Padova, ordinanza 18 ottobre 1977, n. 941 del 1979, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge 22 aprile 1941, n. 633, sessione IV** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 5 luglio 1979, n. 819, *G.U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

**r.d. 9 settembre 1941, n. 1022, art. 50, secondo comma** (artt. 101, secondo comma, e 108, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Padova, ordinanza 27 giugno 1979, n. 903, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 18, primo comma** (art. 24 della Costituzione).

Corte di Cassazione, ordinanza 7 febbraio 1979, n. 847, *G.U.* 30 gennaio 1980, n. 29.

**r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 99, quinto comma** (art. 24 della Costituzione).

Corte di Cassazione, ordinanza 27 giugno 1979, n. 880, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**r.d.l. 31 maggio 1946, n. 511, art. 18** (artt. 21, primo comma, 25, secondo comma, 101, secondo comma e 108, primo comma, della Costituzione).

Consiglio superiore della magistratura, sezione disciplinare, ordinanza 18 maggio 1979, n. 933, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge 23 maggio 1950, n. 253, art. 4** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 13 novembre 1978, n. 911 del 1979, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**legge 23 maggio 1950, n. 253, art. 4, n. 1** (art. 3 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 10 aprile 1979, n. 789, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

**legge 23 maggio 1950, n. 253, art. 11** (art. 44 della Costituzione).

Tribunale di Salerno, sezione agraria, ordinanza 20 giugno 1979, n. 834, *G.U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

**legge 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 1, 3, 9** (art. 25, ultima parte, della Costituzione).

Pretore di Partinico, ordinanze (due) 11 ottobre 1977, nn. 972 e 973 del 1979, *G.U.* 27 febbraio 1980, n. 57.

**legge 17 maggio 1957, n. 20, art. 1, lettera A)** (art. 32 dello Statuto speciale per la Sardegna).

Corte d'appello di Cagliari, ordinanza 14 settembre 1979, n. 791, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

**legge reg. Trentino-Alto Adige 24 giugno 1957, n. 11, artt. 4, 7, 8, 9, 11, 17 e 22** (art. 108 della Costituzione).

Tribunale di Trento, ordinanza 11 novembre 1979, n. 962, *G.U.* 27 febbraio 1980, n. 57.

**legge reg. Trentino - Alto Adige 24 giugno 1957, n. 11, art. 8** (art. 24 della Costituzione).

Tribunale di Trento, ordinanza 11 novembre 1979, n. 962, *G.U.* 27 febbraio 1980, n. 57.

**legge 20 febbraio 1958, n. 93, art. 2, comma 20** (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 9 ottobre 1979, n. 865, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge 3 aprile 1958, n. 474, art. 5** (art. 3 della Costituzione).

Commissione Tributaria di primo grado di Alessandria, ordinanza 18 settembre 1979, n. 923, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 91, settimo comma** (artt. 3, secondo comma, 4, primo e secondo comma, e 27, terzo comma, della Costituzione).

Pretore di Brunico, ordinanza 8 giugno 1979, n. 776, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 121 [modificato da art. 5 legge 5 maggio 1976, n. 313]** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Monfalcone, ordinanze (tre) 28 giugno 1979, n. 830, 831 e 832, *G.U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

Pretore di Domodossola, ordinanza 18 ottobre 1979, n. 932, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

Pretore di Cascina, ordinanza 5 ottobre 1979, n. 938, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

Pretore di Codogno, ordinanza 6 novembre 1979, n. 967, *G.U.* 27 febbraio 1980, n. 577.

Pretore di Avigliana, ordinanze (quattro) 5 gennaio e 5 novembre 1979, nn. 968, 969, 970 e 971, *G.U.* 27 febbraio 1980, n. 57.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 121 [mod. da legge 5 maggio 1976, n. 313]** (artt. 27, primo comma, e 3 della Costituzione).

Pretore di Pisa, ordinanza 15 ottobre 1979, n. 909, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 121, secondo cpv., quarta ipotesi [modif. da legge 5 maggio 1976, n. 313, art. 51** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Codigoro, ordinanza 4 maggio 1979, n. 796, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

Pretore di Codigoro, ordinanza 4 maggio 1979, n. 889, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 121, comma terzo e quarto** (artt. 3 e 102 della Costituzione).

Pretore di Empoli, ordinanza 9 ottobre 1979, n. 859, *G.U.* 23 gennaio 1980, n. 22.

**legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 2, secondo comma, lettera a)** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Tolmezzo, ordinanza 26 luglio 1979, n. 942, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 2, secondo comma, lettera A)** (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 23 ottobre 1979, n. 930, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**legge 15 settembre 1964, n. 756, art. 14** (art. 44 della Costituzione).

Tribunale di Venezia, ordinanza 4 ottobre 1979, n. 893, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**d.P.R. 5 giugno 1965, n. 759, art. 1, primo comma** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 8 ottobre 1979, n. 928, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 112, secondo comma** (artt. 76 e 77 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 17 ottobre 1979, n. 922, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

Tribunale di Torino, ordinanza 17 ottobre 1979, n. 918, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50).

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 145, lettera Q)** (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 8 ottobre 1979, n. 897, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge 2 ottobre 1967, n. 895, artt. 2 e 7** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Macerata, ordinanza 5 ottobre 1979, n. 835, *G.U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

**legge 2 ottobre 1967, n. 895, artt. 5 e 7** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Napoli, ordinanza 8 giugno 1979, n. 937, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge 23 gennaio 1968, n. 30** (art. 11 della Costituzione).

Tribunale di Trento, ordinanza 23 giugno 1979, n. 882, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 2** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia - Sezione staccata di Brescia - ordinanza 23 febbraio 1979, n. 836, *G.U.* 23 gennaio 1980, n. 22.

**legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 3** (artt. 3, 36 e 38 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 13 luglio 1979, n. 774, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

**legge 2 aprile 1968, n. 482, artt. 1, 8 e 9** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 25 agosto 1979, n. 876, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge 2 aprile 1968, n. 82, art. 5** (artt. 3, 1, 4 e 35 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 26 giugno 1979, n. 906, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**d.P.R. 27 marzo 1969, n. 130, artt. 60, lettera A) e 135** (art. 76 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sezione V giurisdizionale, ordinanza 6 aprile 1979, n. 939, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**d.P.R. 27 marzo 1969, n. 130, art. 74-bis, penultimo comma** (art. 36 della Costituzione).

Pretore di Parma, ordinanza 5 giugno 1979, n. 811, *G.U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

**legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 23** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Tolmezzo, ordinanza 26 luglio 1979, n. 942, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 28** (artt. 3, primo comma, e 25, primo comma, della Costituzione).

Corte di Cassazione, sezioni unite, ordinanza 29 giugno 1979, n. 843, *G.U.* 30 gennaio 1980, n. 29.

Corte di Cassazione, sezioni unite, ordinanza 29 gennaio 1979, n. 844, *G.U.* 30 gennaio 1980, n. 29.

Corte di Cassazione, sezioni unite, ordinanza 22 marzo 1979, n. 845, *G.U.* 30 gennaio 1980, n. 29.



Corte di Cassazione, sezioni unite, ordinanza 29 gennaio 1979, n. 842, *G.U.* 23 gennaio 1980, n. 22.

Corte di Cassazione, sezioni unite, ordinanza 29 gennaio 1979, n. 841, *G.U.* 23 gennaio 1980, n. 22.

**legge 24 maggio 1970, n. 336, artt. 3 e 4** (artt. 3, comma primo, e 52 della Costituzione).

Pretore di Ferrara, ordinanze (sei) 3 settembre 1979, nn. 822, 823, 824, 825, 826 e 827, *G.U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

**d.P.R. 28 dicembre 1970, n. 1079** (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, ordinanza 15 novembre 1978, n. 760/1979, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

**legge 30 dicembre 1970, n. 1239** (art. 11 della Costituzione).

Tribunale di Trento, ordinanza 23 giugno 1979, n. 882, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 4, n. 1** (artt. 3, 35, primo comma e 53, primo comma, della Costituzione).

Commissione Tributaria di primo grado di Biella, ordinanza 15 novembre 1978, n. 765/1979, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

**legge 9 ottobre 1971, n. 825, artt. 10, comma secondo, nn. 14 e 15** (art. 76 della Costituzione).

Commissione Tributaria di secondo grado di Oristano, ordinanze (quattro) 15 maggio 1979, n. 848, 849, 850 e 851, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge 9 ottobre 1971, n. 827, art. 5, primo comma** (art. 3 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sezione IV giurisdizionale, ordinanza 10 aprile 1979, n. 883, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge 22 ottobre 1971, n. 865, artt. 15 e 16** (artt. 3 e 42, terzo comma, della Costituzione).

Corte d'appello di Genova, ordinanza 10 maggio 1979, n. 798, *G.U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

**legge 22 ottobre 1971, n. 865, art. 16** (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, ordinanza 24 gennaio 1979, n. 944, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge 22 ottobre 1971, n. 865, art. 16** (artt. 3 e 42, terzo comma, della Costituzione).

Corte d'appello di Genova, ordinanza 11 maggio 1979, n. 920, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**legge 6 dicembre 1971, n. 1034, artt. 7, 19 e 21** (artt. 3, primo comma, e 25, primo comma, della Costituzione).

Corte di Cassazione, sezioni unite, ordinanza 29 gennaio 1979, n. 843, *G.U.* 30 gennaio 1980, n. 29.

Corte di Cassazione, sezioni unite, ordinanza 29 gennaio 1979, n. 844, *G.U.* 30 gennaio 1980, n. 29.

Corte di Cassazione, sezioni unite, ordinanza 22 marzo 1979, n. 845, *G.U.* 30 gennaio 1980, n. 29.

Corte di Cassazione, sezioni unite, ordinanza 29 gennaio 1979, n. 842, *G.U.* 23 gennaio 1980, n. 22.

Corte di Cassazione, sezioni unite, ordinanza 29 gennaio 1979, n. 841, *G.U.* 23 gennaio 1980, n. 22.

**legge 30 dicembre 1970, n. 1239, e annessa tabella** (art. 11 della Costituzione).

Tribunale di Napoli, ordinanza 3 novembre 1979, n. 994, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**legge reg. Emilia - Romagna 11 ottobre 1972, n. 9, art. 4, secondo comma** (art. 25 dello Statuto regionale e artt. 123 e 127 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sezione IV giurisdizionale, ordinanza 28 ottobre 1978, n. 778/1979, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

Tribunale di Ravenna, ordinanze (due) 22 luglio 1978, nn. 799 e 800, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

**legge reg. Emilia - Romagna 11 ottobre 1972, n. 9, art. 4, secondo comma** (artt. 117 e 123 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, ordinanza 24 gennaio 1979, n. 944, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge reg. Emilia - Romagna 11 ottobre 1972, n. 9, art. 4, secondo comma** (artt. 117 e 123 della Costituzione e art. 25 dello statuto regionale).

Consiglio di Stato, sez. IV giurisdizionale, ordinanza 6 marzo 1979, n. 953, *G.U.* 27 febbraio 1980, n. 57.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 58, quarto comma** (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Bolzano, ordinanza 2 febbraio 1979, n. 898, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 60** (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Modena, ordinanze (due) 7 dicembre 1978, nn. 974 e 975/1979, *G.U.* 27 febbraio 1980, n. 57.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, artt. 1 e 46, primo comma** (artt. 3, 24, 102 e 113 della Costituzione).

Pretore di Putignano, ordinanza 17 maggio 1979, n. 795, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 44, comma terzo** (artt. 3, comma primo, 24, comma primo, e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Oristano, ordinanze (quattro) 15 maggio 1979, nn. 848, 849, 850 e 851, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, artt. 6 e 14** (art. 53, primo comma, della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Gorizia, ordinanza 28 novembre 1978, n. 963/1979, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035, art. 17** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Pattada, ordinanza 5 giugno 1979, n. 896, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43, art. 334** (artt. 3 e 25 della Costituzione).

Tribunale di Bolzano, ordinanza 13 novembre 1979, n. 986, *G.U.* 27 febbraio 1980, n. 57.

Tribunale di Rovigo, ordinanza 31 maggio 1979, n. 790, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

**legge 30 luglio 1973, n. 477, art. 17** (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 16 maggio 1979, n. 913, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599** (artt. 3, 35 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado, ordinanza 9 maggio 1979, n. 991, *G.U.* 27 febbraio 1980, n. 57.

Commissione tributaria di primo grado di Larino, ordinanze (tre) 30 giugno e 9 maggio 1979, nn. 946, 947 e 948, *G.U.* 27 febbraio 1980, n. 57.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599, art. 1** (artt. 3, 35, primo comma, e 53, primo comma, della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Biella, ordinanza 15 novembre 1978, n. 765/1979, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599, art. 1, comma primo, lettera a)** (artt. 3, 35, comma primo, e 53, comma primo, della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Bolzano, ordinanza 23 maggio 1979, n. 899, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599, artt. 1 e 7** (artt. 3, 35 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Lodi, ordinanze (due) 9 maggio 1979, nn. 806 e 807, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

Commissione tributaria di primo grado di Trieste, ordinanza 7 novembre 1977, n. 840/1979, *G.U.* 23 gennaio 1980, n. 22.

Commissione tributaria di secondo grado di Torino, ordinanza 21 giugno 1979, n. 905, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599, artt. 1, primo comma, lettera a) e 7, primo, secondo e quarto comma** (artt. 3, 35, primo comma, e 53, primo comma, della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Brescia, ordinanza 17 marzo 1979, n. 816, *G.U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599, art. 4, comma terzo e art. 6, comma quinto** (art. 75 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Milano, ordinanza 28 settembre 1978, n. 861/1979, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599, art. 7, comma primo e secondo** (art. 53, comma primo, della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Bolzano, ordinanza 23 maggio 1979, n. 899, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 10, lettera f)** (artt. 3 e 32 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Venezia, ordinanza 11 maggio 1979, n. 815, *G.U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 10, lettera f)** (artt. 77, 32 e 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Bassano del Grappa, ordinanza 30 aprile 1979, n. 808, *G.U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, art. 34** (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado, ordinanza 3 luglio 1979, n. 793, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

**d.l. 1° ottobre 1973, n. 580, artt. 12, comma primo, 2 e 3 [conv. in legge 1973, n. 776]** (artt. 2 e 36 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, ordinanza 15 novembre 1978, n. 760/1979, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

**legge 18 dicembre 1973, n. 877** (artt. 70, 72 e 73 della Costituzione).

Pretore di Treviglio, ordinanza 20 giugno 1979, n. 788, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

Pretore di Pieve di Cadore, ordinanza 19 settembre 1979, n. 852, *G.U.* 23 gennaio 1980, n. 22.

Pretore di Monsummano Terme, ordinanza 5 novembre 1979, n. 961, *G.U.* 27 febbraio 1980, n. 57.

**d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 86, primo comma** (art. 3 della Costituzione).

Corte dei Conti, sezione III giurisdizionale, ordinanza 17 marzo 1978, n. 837/1979, *G.U.* 23 gennaio 1980, n. 22.

**d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417, art. 92, sesto comma** (artt. 3, primo comma, e 98, primo comma, della Costituzione).

Consiglio nazionale dei geometri, ordinanza 14 giugno 1979, n. 782, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

**legge 14 agosto 1974, n. 39** (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 16 maggio 1979, n. 913, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**legge reg. Lazio 17 agosto 1974, n. 41, artt. 4, 8 e 13** (artt. 117 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 1° febbraio 1978, n. 812/1979, *G.U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

**legge reg. Lombardia 19 agosto 1974, art. 14** (art. 117 della Costituzione).

Tribunale di Vigevano, ordinanze (due) nn. 884 e 885/1979, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge 18 aprile 1975, n. 110, art. 2** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Mondovì, ordinanza 26 luglio 1979, n. 780, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

**legge 18 aprile 1975, n. 110, art. 2, comma terzo** (artt. 3, 25, comma secondo, e 70 della Costituzione).

Tribunale di Ivrea, ordinanza 6 novembre 1979, n. 1000, *G.U.* 27 febbraio 1980, n. 57).

**legge 18 aprile 1975, n. 110, art. 2, terzo comma** (art. 25, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Venezia, ordinanza 23 luglio 1979, n. 873, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge 18 aprile 1975, n. 110, art. 2, comma terzo** (artt. 25 cpv. e 70 della Costituzione).

Tribunale di Napoli, ordinanza 26 settembre 1979, n. 901, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**legge 22 maggio 1975, n. 152, art. 19, primo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Trapani, ordinanza 4 ottobre 1979, n. 877, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge 3 giugno 1975, n. 160, artt. 2 e 9, ultimo comma** (artt. 3 e 28 della Costituzione).

Tribunale di Lecce, ordinanza 2 novembre 1978, n. 821/1979, *G.U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

**legge 31 luglio 1975, n. 363, art. 1** (artt. 3 e 31 della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 12 maggio 1978, n. 803/1979, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

**legge reg. Lazio 2 dicembre 1975, n. 79, art. 1** (artt. 76 e 117 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanze (tre) 7 giugno 1979, nn. 915, 916 e 917, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**d.P.R. 3 gennaio 1976, n. 28, artt. 1, 2, 3, 4 e 5** (artt. 77, 3 e 53 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 7 dicembre 1977, n. 794, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

**legge 30 aprile 1976, n. 159, art. 2 [mod. da legge 8 ottobre 1976, n. 689, art. 31]** (art. 24, comma secondo, della Costituzione).

Corte d'appello di Cagliari, ordinanza 20 settembre 1979, n. 833, *G.U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

**legge 30 aprile 1976, n. 385, art. 2** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Cremona, ordinanza 27 aprile 1976, n. 801, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

**legge 5 maggio 1976, n. 313, art. 5** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Palmanova, ordinanza 17 maggio 1979, n. 773, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

Pretore di Grumello del Monte, ordinanze (due) 5 giugno 1979, nn. 784 e 785, *G.U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

Pretore di Macerata, ordinanza 27 settembre 1979, n. 814, *G.U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

Pretore di Ivrea, ordinanza 27 settembre 1979, n. 820, *G.U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

Pretore di Grumello del Monte, ordinanze (sei) 31 luglio e 6 giugno 1979, nn. 853, 854, 855, 856, 857 e 858, *G.U.* 23 gennaio 1980, n. 22.

Pretore di Catania, ordinanza 19 ottobre 1979, n. 936, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

Pretore di Vigevano, ordinanza 6 novembre 1979, n. 955, *G.U.* 27 febbraio 1980, n. 57.

**legge 5 maggio 1976, n. 313, art. 5, comma primo** (art. 3, comma primo, della Costituzione).

Pretore di Camposampiero, ordinanza 16 ottobre 1979, n. 902, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**legge 10 maggio 1976, n. 319, art. 10** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Empoli, ordinanza 9 ottobre 1979, n. 860, *G.U.* 30 gennaio 1980, n. 29.

**legge 10 maggio 1976, n. 319, art. 25, primo comma** (artt. 25, secondo comma e 27, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Vigevano, ordinanze (due) nn. 884 e 885/1979, *G. U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**Legge 22 maggio 1976, n. 349, art. 1** (artt. 3 e 31 della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 12 maggio 1978, n. 803, *G. U.* 8 gennaio 1980, n. 8.

**d.P.R. 26 maggio 1976, n. 411, artt. 35 e 43** (art. 76 della Costituzione).

T.A.R. del Lazio, ordinanze (cinque) 20 dicembre 1978, nn. 976, 977, 978, 979 e 980/1979, *G. U.* 27 febbraio 1980, n. 57.

**legge 12 novembre 1976, n. 751, art. 1** (artt. 3, 31 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Biella, ordinanze (cinque) 29 novembre 1978, nn. 766, 767, 768, 769 e 770/1979, *G. U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

**legge 12 novembre 1976, n. 751, art. 1, ultimo comma** (artt. 2, 3, 29, 31, 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Imperia, ordinanza 17 maggio 1979, n. 952, *G. U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge 12 novembre 1976, n. 751, art. 1, ultimo comma** (artt. 3, 29, 31 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Torino, ordinanza 15 giugno 1977, n. 949, *G. U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge 12 novembre 1976, n. 751, art. 1, ultimo comma** (artt. 3, 29, 31, 53 e 136 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Alessandria, ordinanza 23 giugno 1979, n. 792, *G. U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

Commissione tributaria di primo grado di Firenze, ordinanza 26 gennaio 1979, n. 935, *G. U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge 12 novembre 1976, n. 751, art. 1, ultimo comma** (artt. 3, 31, 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Biella, ordinanza 29 aprile 1978, n. 813, *G. U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

**legge 12 novembre 1976, n. 751, art. 1 e 3, ultimo comma** (artt. 3, 29, 31 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Trieste, ordinanza 20 marzo 1978, n. 839/1979, *G. U.* 23 gennaio 1980, n. 22.

**d.-l. 10 dicembre 1976, n. 798, art. 1, terzo comma (modif. da legge 18 febbraio 1977, n. 16)** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Avellino, ordinanza 16 giugno 1979, n. 786, *G. U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

**d.-l. 23 dicembre 1976, n. 852, art. 7, secondo comma (conv. in legge 21 febbraio 1977, n. 31)** (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Bolzano, ordinanza 2 febbraio 1979, n. 898, *G. U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**legge 28 gennaio 1977, n. 10, art. 14** (artt. 3 e 42, comma terzo, della Costituzione).

Corte d'appello di Genova, ordinanza 10 maggio 1979, n. 798, *G. U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

Corte d'appello di Brescia, ordinanza 17 gennaio 1979, n. 914, *G. U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

Corte d'appello di Genova, ordinanza 11 maggio 1979, n. 920, *G. U.* 13 febbraio 1980, n. 45.

**legge reg. Valle d'Aosta 1° aprile 1977, n. 18, artt. 1, 2, comma primo, e 5, comma primo** (artt. 116, 16 e 42 della Costituzione).

Pretore di Aosta, ordinanza 4 aprile 1979, n. 879, *G. U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**legge 8 agosto 1977, n. 513, art. 27 (modif. da legge 5 agosto 1978, n. 457, art. 52)** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di L'Aquila, ordinanza 11 aprile 1979, n. 875, *G. U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge 8 agosto 1977, n. 513, artt. 27, secondo comma, e 28** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Teramo, ordinanze (tre) 3 febbraio 1979, nn. 890, 891 e 892, *G. U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge 8 agosto 1977, n. 513, art. 28** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 4 ottobre 1979, n. 900, *G. U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge 16 dicembre 1977, n. 904, art. 8** (art. 3 e 53, comma primo, della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Gorizia, ordinanza 28 novembre 1978, n. 963/1979, *G. U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge 1° febbraio 1978, n. 30** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Pistoia, ordinanza 17 ottobre 1979, n. 921, *G. U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**legge 22 maggio 1978, n. 184, art. 22, terzo comma** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 12 dicembre 1978, n. 862, *G. U.* 6 febbraio 1980, n. 36.



**legge 22 maggio 1978, n. 194, artt. 4, 5, 6, lettera a), 8, ultimo comma, 22, terzo comma** (artt. 2, 3, secondo comma, 29, secondo comma, 31, secondo comma, 37, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Firenze, ordinanza 5 ottobre 1978, n. 959/1979, *G. U.* 27 febbraio 1980, n. 57.

**legge 22 maggio 1978, n. 194, art. 22, terzo comma** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Firenze, ordinanza 5 ottobre 1978, n. 959/1979, *G. U.* 27 febbraio 1980, n. 57.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 1, 12, 13** (art. 3 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Mantova, ordinanza 22 settembre 1979, n. 838, *G. U.* 23 gennaio 1980, n. 22.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 12, primo comma** (artt. 3, 41, 42 e 47 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Cagliari, ordinanza 25 luglio 1979, n. 797, *G. U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 55** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Lodi, ordinanza 10 aprile 1979, n. 907, *G. U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 59** (art. 3 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Genova, Bolzaneto, ordinanza 18 luglio 1979, n. 781, *G. U.* 9 gennaio 1980, n. 8.

Giudice conciliatore di Bitonto, ordinanza 13 luglio 1979, n. 805, *G. U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

Giudice conciliatore di Gorizia, ordinanza 29 settembre 1979, n. 864, *G. U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

Giudice conciliatore di Gorizia, ordinanza, 27 ottobre 1979, n. 919, *G. U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

Pretore di Potenza, ordinanza 19 ottobre 1979, n. 931, *G. U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 59, n. 4 e 61** (art. 3 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Grotte, ordinanza 21 maggio 1979, n. 809, *G. U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 59, 58 e 65** (art. 3 e 42 della Costituzione).

Pretore di Cagliari, ordinanza 5 luglio 1979, n. 779, *G. U.* 9 gennaio 1980 n. 8.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 59 e 65** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Atesa, ordinanza 26 luglio 1979, n. 804, *G. U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

Giudice conciliatore di Salsomaggiore Terme, ordinanza 30 luglio 1979, n. 874, G. U. 6 febbraio 1980, n. 36.

Giudice conciliatore di Cinisello Balsamo, ordinanza 18 giugno 1979, n. 912, G. U. 13 febbraio 1980, n. 43.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 59 e 65** (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Cologno Monzese, ordinanza 20 giugno 1979, n. 927, G. U. 13 febbraio 1980, n. 43.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 65** (art. 3 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Prato, ordinanza 3 ottobre 1979, n. 863, G. U. 6 febbraio 1980, n. 36.

Giudice conciliatore di Monte Sant'Angelo, ordinanza 27 aprile 1979, n. 894, G. U. 6 febbraio 1980, n. 36.

Giudice conciliatore di Parma, ordinanza 24 ottobre 1979, n. 910, G. U. 20 febbraio 1980, n. 50.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 65** (artt. 3, 41, 42 e 47 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Caltanissetta, ordinanza 19 ottobre 1979, n. 881, G. U. 13 febbraio 1980, n. 43.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 65, primo e secondo comma** (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Manfredonia, ordinanza 25 giugno 1979, n. 771, G. U. 9 gennaio 1980, n. 8.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 67 e 27** (artt. 3, 41 e 35 della Costituzione).

Pretore di Serracapriola, ordinanza 1° ottobre 1979, n. 818, G. U. 16 gennaio 1980, n. 15.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 82** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 13 novembre 1978, n. 911/1979, G. U. 13 febbraio 1980, n. 43.

**d.l. 30 gennaio 1979, n. 21, art. 2, n. 4 [conv. in legge 31 marzo 1979, n. 931]** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 28 giugno 1979, n. 802, G. U. 9 gennaio 1980, n. 8.

**legge reg. Lombardia appr. il 25 febbraio 1979 e riappr. il 22 novembre 1979** (art. 133 della Costituzione).

Presidente del Consiglio dei ministri, ricorso 29 dicembre 1979, n. 25, G. U. 16 gennaio 1980, n. 15.

**d.l. 29 maggio 1979, n. 163, art. 57, secondo comma** (artt. 3, cpv, 24, primo comma, e 28 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza (due) 19 e 20 giugno 1979, nn. 924 e 925, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**legge 13 agosto 1979, n. 374, art. 1** (artt. 3, 24, 77 e 113 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 2 ottobre 1979, n. 888, *G.U.* 6 febbraio 1980, n. 36.

**legge reg. Trentino-Alto Adige riappr. il 4 dicembre 1979**, (artt. 3, 4, 41 e 97 della Costituzione).

Presidente del Consiglio dei Ministri, ricorso 29 dicembre 1979, n. 26, *G.U.* 16 gennaio 1980, n. 15.

**d.l. 30 dicembre 1979, n. 662, art. 2** (artt. 4, 5, n. 1, 65 dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Presidente della giunta regionale del Trentino-Alto Adige, ricorso 6 febbraio 1980, n. 1, *G.U.* 13 febbraio 1980, n. 43.

**d.l. 30 dicembre 1979, n. 663** (art. 5, 115, 117, 118, 119 e 123 della Costituzione).

Presidente giunta regionale del Veneto, ricorso 11 febbraio 1980, n. 2, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

**d.l. 30 dicembre 1979, n. 684, art. 3** (artt. 24, 113, 117 e 118 della Costituzione).

Presidente giunta regionale dell'Abruzzo, ricorso 13 febbraio 1980, n. 3, *G.U.* 20 febbraio 1980, n. 50.

# CONSULTAZIONI

---

## AERONAUTICA E AEROMOBILI

*Navigazione aerea - Diritti aeroportuali partenza - Approdo - Ricovero - Agevolazioni previste per gli aeromobili da turismo - Abrogazione - Configurabilità (L. 9 gennaio 1956, n. 24 - legge 5 maggio 1976, n. 324 - Cod. nav. art. 842).*

Se l'esenzione dal pagamento dei diritti aeroportuali, stabilita per gli aeromobili da turismo di costruzione nazionale dall'art. 842 cod. nav., sia rimasta in vigore dopo la nuova regolamentazione dei diritti d'uso degli aeroporti aperti al traffico civile contenuta nella legge 9 gennaio 1956 n. 24 (n. 33).

## AGRICOLTURA

*Imposta di fabbricazione - Carburante agevolato per l'agricoltura - Cooperative agricole - Limiti di utilizzazione (legge 31 gennaio 1962 n. 1852, art. 5, terzo comma, c.c. artt. 2135, 2511, 2516, 2517, D.M. 6 agosto 1963, art. 13, settimo comma).*

Se sia legittimo l'uso del carburante agevolato per l'agricoltura da parte delle cooperative agricole per l'esercizio delle macchine adibite all'immagazzinamento ed alla conservazione dei prodotti anche quando tali cooperative esercitino attività di trasformazione e alienazione dei prodotti agricoli dei propri soci (n. 94).

## APPALTO

*Contratto per la costruzione di una gru mobile su binari infissi nella banchina di un arsenale militare marittimo - Natura - Revisione dei prezzi - Disciplina (legge 22 febbraio 1973 n. 37 art. 2).*

Se il contratto per la costruzione e la messa in opera di una gru mobile, destinata a scorrere su appositi binari infissi in una banchina dell'arsenale militare marittimo, possa qualificarsi come appalto di opera pubblica ai fini dell'applicabilità della relativa normativa ed in particolare dell'art. 2 della legge 22 febbraio 1973 n. 37 sull'inefficacia delle clausole che escludono la revisione dei prezzi (n. 427).

*Contratto per la costruzione di una nave o per l'esecuzione di lavori nella medesima - Natura - Revisione prezzi - Disciplina (legge 22 febbraio 1973 n. 37 art. 2).*

Se il contratto per la costruzione di una nave o per l'esecuzione di opere sulla medesima possa qualificarsi come appalto di opera pubblica ai fini dell'applicabilità della relativa normativa ed in particolare dell'art. 2 della legge 22 febbraio 1973 n. 37 sull'inefficacia delle clausole che escludono la revisione dei prezzi (n. 426).

**ASSICURAZIONE**

*Demanio artistico - Rischio di incendio o di furto - Assicurazione - Ammissibilità (Codice civile 1904).*

Se sia consentito allo Stato stipulare un contratto di assicurazione contro i rischi dell'incendio e del furto di beni del demanio artistico (n. 103).

**AUTOVEICOLI**

*Esercizio di funzioni di polizia da parte del privato cittadino - Danni sopportati in tali circostanze - Risarcibilità (c.c. 2041, 2043, c.p.p. 242).*

Se i danni sopportati dal privato cittadino nel corso di una sua spontanea collaborazione con le forze dell'ordine (o di una sua sostituzione a quelle, momentaneamente assenti) debbano essere risarciti dall'amministrazione a titolo di responsabilità aquiliana o se configurino invece un indebito arricchimento dell'amministrazione stessa (n. 85).

**BONIFICA**

*Consorzio di bonifica - Contributi - Per servitù telegrafica (r.d. 13 febbraio 1933 n. 215, artt. 10 e 11).*

Se l'amministrazione postale sia tenuta, in quanto titolare di diritti di servitù sui terreni attraversati da linea telegrafica, al pagamento dei contributi consortili spettanti al consorzio di bonifica di tali terreni (n. 15).

**COMUNI E PROVINCE**

*Comuni e provincie - Mutui - Autorizzazioni e approvazioni - Organi competenti (d.p.r. 26 ottobre 1972 n. 638, art. 15; legge 12 novembre 1971 n. 952, art. 2; r.d. 3 marzo 1934 n. 383, artt. 299 e 332; legge 10 febbraio 1953 n. 62 art. 60).*

Quali siano gli organi competenti ad approvare o autorizzare i mutui contratti da comuni e provincie, in particolare quelli assunti da enti deficitari.

*Lavoro subordinato - Trattamento del prestatore di lavoro investito di funzioni pubbliche elettive - Partecipazione a riunioni di consigli comunali o provinciali - Assenza dal lavoro - Retribuzione (legge 20 maggio 1970 n. 300, art. 32).*

Se il tempo strettamente necessario all'espletamento del mandato, del quale i consiglieri comunali hanno diritto di disporre senza decurtazione della retribuzione, sia solo quello occorrente per la partecipazione alle riunioni ordinarie e straordinarie del consiglio (n. 176).

**CONCORSI**

*Impiego pubblico - Concorso per esami - Ammissibilità di candidato non vedente - Costituzione (art. 1, t.u. 10 gennaio 1957 n. 3, art. 2, secondo comma, legge 3 febbraio 1975 n. 18, art. 1).*

Se sia legittima la partecipazione ad un pubblico concorso di persone affette da totale cecità. (n. 21).

### CONTABILITA' GENERALE DELLO STATO

*Associazione nazionale controllo combustione - Corrispettivo servizi espletati - Ritardo nel pagamento da parte di P.A. - Indennità di mora - Applicabilità (legge 25 luglio 1941 n. 1041, art. 6, r.d. 18 novembre 1923 n. 2440 art. 54).*

Se il ritardo di una pubblica amministrazione nel pagamento delle somme dovute all'associazione nazionale per il controllo della combustione in dipendenza del servizio di controllo sugli impianti da detta associazione espletato, comporti per ciò solo l'applicazione della indennità di mora quand'anche il ritardo consegua alla necessità di rispettare gli adempimenti della legge di contabilità (n. 344).

### CONTRIBUTI E FINANZIAMENTI

*Edilizia scolastica - Contributi statali per scuole materne - Riscatto anticipato (legge 24 luglio 1962 n. 1073 art. 15).*

Se gli enti che per la costruzione di edifici per scuole materne abbiano usufruito del contributo statale previsto dall'art. 15 legge 24 luglio 1962 n. 1073 possano esercitare il riscatto anticipatamente, anziché in rate ventennali e conseguentemente acquisire subito la quota di proprietà spettante allo Stato (n. 126).

### COOPERATIVE

*Cooperative - Ispezioni ordinarie delle associazioni nazionali - Contributi - Riscossione coattiva (legge 17 febbraio 1971 n. 127 art. 15, d.l.c.p.s. 14 dicembre 1947 n. 1577 art. 2, secondo comma, t.u. 14 aprile 1910 n. 639 art. 31).*

Se per la riscossione dei contributi di cui all'art. 15 legge 17 febbraio 1971 n. 127 posti a carico delle cooperative per le spese relative alle ispezioni ordinarie previste dall'art. 2, secondo comma del d.l.c.p.s. 14 dicembre 1947 n. 1577 possa procedersi nelle forme per la riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato e dei tributi indiretti stabilite dal t.u. 14 aprile 1910 n. 639 (n. 15).

*Imposta di fabbricazione - Carburante agevolato per l'agricoltura - Cooperative agricole - Limiti di utilizzazione - legge 31 dicembre 1962 n. 1852, art. 5, terzo comma, c.c. artt. 2135, 2511, 2516, 2517, d.m. 6 agosto 1963, art. 13, settimo comma.*

Se sia legittimo l'uso del carburante agevolato per l'agricoltura da parte delle cooperative agricole per l'esercizio delle macchine adibite all'immagazzinamento ed alla conservazione dei prodotti anche quando tali cooperative esercitino attività di trasformazione e alienazione dei prodotti agricoli dei propri soci (n. 14).

### DANNI

*Manifestazioni e tumulti - Danneggiamenti e furti - Mancato intervento della polizia - Responsabilità (c.c. art. 2043, r.d. 18 giugno 1931 n. 773, art. 1.*

Se sia configurabile una responsabilità aquiliana della P.A. per inadeguato mantenimento dell'ordine pubblico (n. 16).

**DEMANIO**

*Demanio artistico - Rischio di incendio o di furto - Assicurazione - Ammissibilità (codice civile 1904).*

Se sia consentito allo Stato stipulare un contratto di assicurazione contro i rischi dell'incendio e del furto di beni del demanio artistico (n. 292).

*Edifici pubblici - Edifici scolastici - Abbellimento con opere d'arte - Abolizione del relativo obbligo - Eseguitività di opere d'arte già progettate (legge 29 luglio 1949 n. 717, art. 1; legge 5 agosto 1975 n. 412, art. 9).*

Se, dopo l'entrata in vigore della legge 5 agosto 1975 n. 412 che, relativamente alle opere di edilizia scolastica ha abrogato l'obbligo di abbellimento di edifici pubblici, possa ugualmente disporsi l'esecuzione di opere d'arte già progettate a sensi dell'art. 1 della legge 29 luglio 1949 (n. 291).

**ENTI E BENI ECCLESIASTICI**

*Imposta sulle società - Enti morali - Esenzione - Limiti (d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645 art. 151).*

Se, relativamente agli enti morali, l'esenzione dall'imposta sulle società spetti solo se le attività in astratto imponibili siano riferibili ad aziende industriali o commerciali che non abbiano alcuna autonomia strutturale o di bilancio rispetto all'ente morale medesimo e non costituiscono una fonte meramente indiretta di reddito (n. 53).

**ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITA'**

*Espropriazione per pubblica utilità - Industrializzazione del Mezzogiorno - Espropriazione a favore di privati - Criteri di determinazione dell'indennità (legge 6 ottobre 1971 n. 853, art. 15; d.P.R. 6 ottobre 1967 n. 1523, art. 147; legge 15 gennaio 1885 n. 282, art. 12; legge 22 ottobre 1971 n. 865, art. 16 e 17; legge 27 giugno 1974 n. 247).*

Se alle espropriazioni promosse da privati per la realizzazione di opifici industriali nel Mezzogiorno si applicano i criteri di determinazione dell'indennità stabiliti dalla legge 22 ottobre 1971 n. 865 (ed estesi dalla legge 27 giugno 1974 n. 247 alle espropriazioni in favore di enti pubblici), ovvero quelli contenuti nella legge per il risanamento di Napoli.

*Espropriazione per pubblica utilità - Opere da realizzarsi dalla cassa per il mezzogiorno in Sicilia - Competenza in ordine agli atti della procedura di occupazione d'urgenza e di espropriazione (legge 2 maggio 1976 n. 183; d.P.R. 1 luglio 1977 n. 683 art. 1).*

Se, dopo l'entrata in vigore delle nuove norme di attuazione dello statuto della regione siciliana in materia di opere pubbliche (d.P.R. 1° luglio 1977 n. 683), possano ritenersi di competenza del prefetto le attribuzioni amministrative relative ai procedimenti di occupazione e di espropriazione per la realizzazione di opere pubbliche le quali, ancorché non definite di prevalente interesse nazionale, siano per legge attribuite alla competenza statale (come quelle di cui alla legge 2 maggio 1976, n. 183 sull'intervento straordinario nel Mezzogiorno (n. 478).

*Espropriazione per pubblica utilità - Opere statali nel territorio della provincia di Bolzano - Determinazione dell'indennità - Applicabilità di leggi provinciali (legge 25 giugno 1865 n. 2359; legge 22 ottobre 1971 n. 865; legge 27 giugno 1974 n. 247; legge prov. 20 agosto 1972 n. 15; l. prov. 7 ottobre 1974 n. 15).*

Se alle espropriazioni promosse nell'ambito della provincia di Bolzano per l'esecuzione di opere pubbliche di competenza statale (nella specie: opere ferroviari) siano applicabili i criteri di determinazione dell'indennità stabiliti nelle leggi provinciali 20 agosto 1972 n. 15 e 7 ottobre 1974 n. 15 (n. 476).

#### FALLIMENTO

*Fallimento - Piano di riparto - Decreto di approvazione - Ricorso per cassazione - Ammissibilità (r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 110).*

Se il decreto col quale il giudice delegato al fallimento approva e rende esecutivo il piano di riparto (anche parziale) sia suscettibile di ricorso per cassazione (n. 158).

#### IDROCARBURI

*Imposta di fabbricazione - Carburante agevolato per l'agricoltura - Cooperative agricole - Limiti di utilizzazione (legge 31 dicembre 1962, n. 1852, art. 5, comma - c.c. articoli 2135, 2511, 2516, 2517 - d.m. 6 agosto 1963, art. 13, settimo comma).*

Se sia legittimo l'uso del carburante agevolato per l'agricoltura da parte delle cooperative agricole per l'esercizio delle macchine adibite all'immagazzinaggio ed alla conservazione dei prodotti anche quando tali cooperative esercitino attività di trasformazione e alienazione dei prodotti agricoli dei propri soci (n. 12).

*Imposte di fabbricazione - Concessioni di impianti carburanti - Responsabilità del gestore - Responsabilità solidale del concessionario (d.l. 20 ottobre 1970 n. 745 convertito con legge 18 dicembre 1970 n. 1034, art. 16 - d.P.R. 27 dicembre 1971 n. 1269, art. 10 lett. h).*

Se la solidarietà fra titolari della concessione e titolari della gestione di impianto carburante sia limitata a quanto dovuto a titolo di imposta di fabbricazione o si estenda invece a qualsiasi obbligo derivante dalla gestione dell'impianto (n. 11).

#### IMPIEGO PRIVATO

*Lavoro subordinato - Trattamento del prestatore di lavoro investito di funzioni pubbliche elettive - Partecipazione a riunioni di consigli comunali o provinciali - Assenza dal lavoro - Retribuzione (legge 2 maggio 1970, n. 300, art. 32).*

Se «il tempo strettamente necessario all'espletamento del mandato», del quale i consiglieri comunali hanno diritto di disporre senza decurtazione della retribuzione, sia solo quello occorrente per la partecipazione alle riunioni ordinarie e straordinarie del consiglio (n. 46).



**IMPIEGO PUBBLICO**

*Impiego pubblico - Concorso per esami - Ammissibilità di candidato non vedente (costituzione art. 1 - l.u. 10 gennaio 1957 n. 3 art. 2, secondo comma - legge 3 febbraio 1975 n. 18 art. 1).*

Se sia legittima la partecipazione ad un pubblico concorso di persone affette da totale cecità (n. 885).

*Lavoro subordinato - Trattamento del prestatore di lavoro investito di funzioni pubbliche elettive - Partecipazione a riunioni di consigli comunali o provinciali - Assenza dal lavoro - Retribuzione (legge 20 maggio 1970 n. 300, art. 32).*

Se « il tempo strettamente necessario all'espletamento del mandato », del quale i consiglieri comunali hanno diritto di disporre senza decurtazione della retribuzione, sia solo quello occorrente per la partecipazione alle riunioni ordinarie e straordinarie del consiglio (n. 886).

*Opere pubbliche - Direzione lavori e collaudo di opere in cemento armato e a struttura metallica - Ufficiali del genio militare - Equiparabilità agli ingegneri ed architetti (legge 5 novembre 1971 n. 1086, art. 2).*

Se l'art. 2 della legge 5 novembre 1971, n. 1086 consenta di affidare ad ufficiali del genio militare, che non siano in possesso di laurea in ingegneria o architettura, la direzione dei lavori e il collaudo statico di opere di conglomerato cementizio armato ed a struttura metallica eseguite per conto dello Stato (n. 883).

*Università - Concorsi per assistente universitario - Limiti di età per l'ammissione - Configurabilità (r.d.l. 20 giugno 1935 n. 1071, art. 12 - d.P.R. 10 gennaio 1957 n. 3, art. 2 - d.leg. 7 maggio 1948 n. 1172, art. 4 - legge 24 giugno 1950, n. 465).*

Se esista un limite di età per l'ammissione ai concorsi di assistente universitario (n. 884).

**IMPOSTA GENERALE SULL'ENTRATA**

*Violazioni tributarie - Pena pecuniaria per comportamento conforme a legge regionale derogatrice di quella statale e dichiarata incostituzionale (d.l. 19 ottobre 1944, n. 348, art. 10; l. reg. Sicilia 30 giugno 1956, n. 40; d.l. 9 gennaio 1940, n. 2 conv. in legge 19 giugno 1940 n. 762, art. 30).*

Se possa ritenersi sussistente la violazione tributaria e applicabile la inerte sanzione pecuniaria quando il comportamento del contribuente non conforme alla disciplina statale del tributo sia stato invece adeguato a normativa regionale poi dichiarata costituzionalmente illegittima (nella specie era stato emesso il pagamento di Ige su scambi che i decreti accessori della regione siciliana 16 maggio 1960, n. 424 e 18 febbraio 1961 n. 336 emanati ai sensi della legge regionale 30 giugno 1956, n. 40 non consideravano, difforme dall'art. 10 d.l. 19 ottobre 1944 n. 348 come atti di immissione in consumo (n. 183).

## IMPOSTE DI FABBRICAZIONE

*Imposta fabbricazione oli minerali - Revoca autorizzazione e rilascio certificati di provenienza per illeciti commessi da rappresentante di società - Concedibilità dell'autorizzazione e nuovo rappresentante (d.l. 5 maggio 1957, n. 271 conv. in legge 2 luglio 1957 n. 474 art. 6).*

Se possa rilasciarsi l'autorizzazione ad emettere i certificati di provenienza al nuovo rappresentante di una società concessionaria di depositi di oli minerali, al cui precedente rappresentante sia stata revocata, per illecito commesso, tale licenza, quando non sia stata revocata o sospesa nei confronti della società la licenza di gestione (n. 35).

*Imposta fabbricazione oli minerali - Società titolare di licenza di deposito revocata - Nuovo rappresentante - Rilascio di nuova licenza (d.l. 5 maggio 1957, n. 271 conv. in legge 2 luglio 1957, n. 474 art. 3).*

Se la società concessionaria di depositi di oli minerali la quale sostituisce il precedente rappresentante condannato per reati commessi nella gestione del deposito possa ottenere una nuova licenza prima che siano decorsi cinque anni dalla revoca, conseguita a quella condanna, della vecchia licenza (n. 37).

*Imposta di fabbricazione oli minerali - Titolare di pluralità di licenze di depositi - Revoca per violazioni compiute nell'esercizio di un solo deposito (d.l. 5 maggio 1957 n. 271 conv. in legge 2 luglio 1957, n. 474, art. 3).*

Se la condanna per violazioni compiute nella gestione di un solo deposito di oli minerali da un concessionario titolare anche di licenza per altri depositi comporti la revoca di tutte le licenze (n. 36).

## IMPOSTE DIRETTE

*Imposta sulle società - Enti morali - Esenzione - Limiti (d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645 art. 151).*

Se, relativamente agli enti morali, l'esenzione dall'imposta sulle società spetti solo se le attività in astratto imponibili siano riferibili ad aziende industriali o commerciali che non abbiano alcuna autonomia strutturale o di bilancio rispetto all'ente morale medesimo e non costituiscono una fonte meramente indiretta di reddito (n. 49).

*Imposte dirette sui redditi - Cartella di pagamento - Notifica (legge 29 settembre 1973, n. 602 art. 26 - legge 29 settembre 1973, n. 600 art. 60 - art. 142 c.p.c. - art. 143 c.p.c.)*

Se per la notifica della cartella di pagamento di imposte dirette sui redditi sia consentita, quando essa avviene mediante lettera raccomandata, la sottoscrizione del portiere sull'avviso di ricevimento; occorre la sottoscrizione del consegnatario quando costui non sia il destinatario nell'atto o persona addetta alla casa o all'ufficio; si debba depositare l'atto nella casa comunale e affiggere l'avviso di deposito si tratti di destinatario non residente né domiciliato dimorante nella repubblica ovvero del quale siano riconosciuti la residenza, la dimora e il domicilio (n. 48).

*Imposte sui redditi - Notifica atti - Affissione avviso a deposito - Ambito di applicazione (legge 29 settembre 1973, n. 600 art. 60, lett. c - art. 140 c.p.c. - art. 142 c.p.c. - art. 143 c.p.c.).*

Se la notificazione al contribuente degli avvisi ed atti in materia di imposte dirette sui redditi secondo le modalità stabilite dall'art. 60 lett. e) legge 29 settembre 1973, n. 600 deposito dell'atto nella casa comunale (affissione dell'avviso di deposito) si applichi alla ipotesi di irreperibilità del destinatario o incapacità o rifiuto delle altre persone (art. 140 c.p.c.) di destinatario non residente né dimorante né domiciliato nella repubblica (art. 142 c.p.c.), di destinatario del quale sono riconosciuti la residenza, la misura e il domicilio (art. 143 c.p.c.) (n. 47).

*Imposte sui redditi - Notifica atti - Sottoscrizione del consegnatario (d.P.R. 29 settembre 1973 n. 600, art. 60, 1 comma lett. b) - art. 139 c.p.c.).*

Se per la notificazione al contribuente degli avvisi ed atti in materia di imposte dirette sui redditi la sottoscrizione del consegnatario prevista dall'articolo 60 primo comma lett. b) occorre anche nel caso di notifica a merci proprie del destinatario o delle persone di famiglia, addette alla casa, all'ufficio, all'azienda (n. 46).

## IMPOSTE E TASSE

*Imposta sulle società - Enti morali - Esenzione - Limiti (d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645 art. 151).*

Se, relativamente agli enti morali, l'esenzione dall'imposta sulle società spetta solo se le attività in astratto imponibili siano riferibili ad aziende industriali o commerciali che non abbiano alcuna autonomia strutturale o di bilancio rispetto all'ente morale medesimo e non costituiscono una fonte meramente indiretta di reddito (n. 663).

*Imposte e tasse - Applicabilità della normativa generale sulla semplificazione dei procedimenti in materia di ricorsi amministrativi (d.p. 24 novembre 1971, n. 1199; legge 9 ottobre 1971, n. 825; legge 28 ottobre 1970, n. 775 art. 6; legge 18 marzo 1968, n. 249 art. 4).*

Se alla materia della finanza locale e più in generale alla materia tributaria sia applicabile il d.p. 24 novembre 1971, n. 1199 sulla semplificazione dei procedimenti in materia di ricorsi amministrativi (n. 661).

*Imposte e tasse - Tributi soppressi in attuazione della riforma tributaria - Normativa applicabile ai relativi ricorsi amministrativi (d.p. 24 novembre 1971, n. 1199; legge 9 ottobre 1971, n. 825).*

Se in ordine ai tributi locali soppressi in attuazione della riforma di cui alla legge di delegazione 9 ottobre 1971, n. 825, i ricorsi amministrativi debbono ritenersi disciplinati, ad esaurimento, dalle norme previgenti escludendosi la applicabilità del d.p. 24 novembre 1971 n. 1199 sulla semplificazione dei procedimenti in materia di ricorsi amministrativi (n. 662).

## IMPOSTE VARIE

*Cooperative - Ispezioni ordinarie delle associazioni nazionali - Contributi - Riscossione coattiva (legge 17 febbraio 1971, n. 127 art. 15 - d.l.c.p.s. 14 dicembre 1947, n. 1577 art. 2, secondo comma - T.U. 14 aprile 1910, n. 639 art. 31).*

Se per la riscossione dei contributi di cui all'art. 15 legge 17 febbraio 1971 n. 127 posti a carico delle cooperative per le spese relative alle ispezioni ordinarie previste dall'art. 2, secondo comma del d.l.c.p.s. 14 dicembre 1947, n. 1577 possa procedersi nelle forme per la riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato e dei tributi indiretti stabilite dal T.U. 14 aprile 1910, n. 639 (n. 120).

## ISTRUZIONE

*Edifici pubblici - Edifici scolastici - Abbellimento con opere d'arte - Abolizione del relativo obbligo - Eseguità di opere d'arte già progettate (legge 29 luglio 1949, n. 717, art. 1; legge 5 agosto 1975, n. 412, art. 9).*

Se, dopo l'entrata in vigore della legge 5 agosto 1975, n. 412 che, relativamente alle opere di edilizia scolastica ha abrogato l'obbligo di abbellimento di edifici pubblici, possa ugualmente disporsi l'esecuzione di opere d'arte già progettate a sensi dell'art. 1 della legge 29 luglio 1949 n. 71 (n. 59).

*Edilizia scolastica - Contributi statali per scuole materne - Riscatto anticipato (legge 24 luglio 1962, n. 1073 art. 15).*

Se gli enti che per la costruzione di edifici per scuole materne abbiano usufruito del contributo statale previsto dall'art. 15 legge 24 luglio 1962 n. 1073 possano esercitare il riscatto anticipatamente, anziché in rate ventennali e conseguentemente acquisire subito la quota di comproprietà spettante allo Stato (n. 58).

*Università - Concorsi per assistente universitario - Limiti di età per l'ammissione - Configurabilità (r.d.l. 20 giugno 1935 n. 1071, art. 12 - d.P.R. 10 gennaio 1957 n. 3, art. 2 - d.lg. 7 maggio 1948, n. 1172, art. 4 - legge 24 giugno 1950, n. 465).*

Se esista un limite di età per l'ammissione ai concorsi di assistente universitario (n. 57).

## LAVORO

*Lavoro subordinato - Trattamento del prestatore di lavoro investito di funzioni pubbliche elettive - Partecipazione a riunioni di consigli comunali o provinciali - Assenza dal lavoro - Retribuzione (legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 32).*

Se « il tempo strettamente necessario all'espletamento del mandato », del quale i consiglieri comunali hanno diritto di disporre senza decurtazioni della retribuzione, sia solo quello occorrente per la partecipazione alle riunioni ordinarie e straordinarie del consiglio (n. 106).

## MEZZOGIORNO

*Espropriazione per pubblica utilità - Industrializzazione del Mezzogiorno - Espropriazione a favore di privati - Criteri di determinazione dell'indennità (legge 6 ottobre 1971, n. 853, art. 15; d.P.R. 6 ottobre 1967 n. 1523, art. 147; legge 15 gennaio 1885, n. 282, art. 12; legge 22 ottobre 1971, n. 865, artt. 16 e 17; legge 27 giugno 1972 n. 247).*

Se alle espropriazioni promosse da privati per la realizzazione di opifici industriali nel Mezzogiorno si applichino i criteri di determinazione dell'indennità stabiliti dalla legge 22 ottobre 1971, n. 865 (ed estesi dalla legge 27 giugno 1974, n. 247 alle espropriazioni in favore di enti pubblici), ovvero quelli contenuti nella legge per il risanamento di Napoli (n. 78).

*Espropriazione per pubblica utilità - Opere da realizzarsi dalla Cassa per il mezzogiorno in Sicilia - Competenza in ordine agli atti della procedura di occupazione d'urgenza e di espropriazione (legge 2 maggio 1976, n. 183; d.P.R. 1° luglio 1977, n. 683 art. 1).*

Se, dopo l'entrata in vigore delle nuove norme di attuazione dello statuto della Regione siciliana in materia di opere pubbliche (d.P.R. 1° luglio 1977, n. 683), possano ritenersi di competenza del prefetto le attribuzioni amministrative relative ai procedimenti di occupazione e di espropriazione per la realizzazione di opere pubbliche le quali, ancorché non definite di prevalente interesse nazionale, siano per legge attribuite alla competenza statale (come quelle di cui alla legge 2 maggio 1976, n. 183 sull'intervento straordinario nel Mezzogiorno (n. 79).

## NAVI E NAVIGAZIONE

*Contratto per la costruzione di una nave o per l'esecuzione di lavori nella medesima - Natura - Revisione prezzi - Disciplina (legge 22 febbraio 1973, n. 37 art. 2).*

Se il contratto per la costruzione di una nave o per l'esecuzione di opere sulla medesima possa qualificarsi come appalto di opera pubblica ai fini della applicabilità della relativa normativa ed in particolare dell'art. 2 della legge 22 febbraio 1973, n. 37 sull'inefficacia delle clausole che escludono la revisione dei prezzi (n. 144).

## NOTIFICAZIONI

*Imposte dirette sui redditi - Cartella di pagamento - Notifica (legge 29 settembre 1973, n. 602, art. 26 - legge 29 settembre 1973, n. 60, art. 6 - art. 142 c.p.c. - art. 143 c.p.c.).*

Se per la notifica della cartella di pagamento di imposte dirette sui redditi sia consentita, quando essa avviene mediante lettera raccomandata, la sottoscrizione del portiere sull'avviso di ricevimento; occorra la sottoscrizione del consegnatario quando costui non sia il destinatario nell'atto o persona addetta alla casa o all'ufficio; si debba depositare l'atto nella casa comunale e affiggere l'avviso di deposito si tratti di destinatario non residente né domiciliato dimorante nella Repubblica ovvero del quale siano riconosciuti la residenza, la dimora e il domicilio (n. 37).

*Imposte sui redditi - Notifica atti - Affissione avviso a deposito - Ambito di applicazione (legge 29 settembre 1973, n. 600 art. 60, lett. c) - art. 140 c.p.c. - art. 142 c.p.c. - art. 143 c.p.c.).*

Se la notificazione al contribuente degli avvisi ed atti in materia di imposte dirette sui redditi secondo le modalità stabilite dall'art. 60 lett. e) legge 29 settembre 1973, n. 600 deposito dell'atto nella casa comunale e (affissione dell'avviso di deposito) si applichi alla ipotesi di irreperibilità del destinatario o incapacità o rifiuto delle altre persone (art. 140 c.p.c.), di destinatario non residente né dimorante né domiciliato nella Repubblica (art. 142 c.p.c.), di destinatario del quale sono riconosciuti la residenza; la misura e il domicilio (art. 143 c.p.c.) (n. 36),

*Imposte sui redditi - Notifica atti - Sottoscrizione del consegnatario - (d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 60, primo comma, lett. B) - Art. 139 c.p.c.).*

Se per la notificazione al contribuente degli avvisi ed atti in materia di imposte dirette sui redditi la sottoscrizione del consegnatario prevista dall'art. 60, 1° comma, lett. B) occorre anche nel caso di notifica a merci proprie del destinatario o delle persone di famiglia, addette alla casa, all'ufficio, alla azienda (n. 35).

#### OBBLIGAZIONI E CONTRATTI

*Contratti a pubblica fornitura - Eccessiva onerosità sopravvenuta - Risolubilità (art. 1467 cod. civ.).*

Se le forniture pubbliche, alle quali non sia applicabile la revisione del prezzo, possano essere risolte per eccessiva onerosità sopravvenuta (n. 66).

#### OPERE PUBBLICHE

*Contratto per la costruzione di una gru mobile su binari infissi nella banchina di un arsenale militare marittimo - Natura - Revisione dei prezzi - Disciplina (legge 22 febbraio 1973, n. 37 art. 2).*

Se il contratto per la costruzione e la messa in opera di una gru mobile, destinata a scorrere su appositi binari infissi in una banchina dell'arsenale militare marittimo, possa qualificarsi come appalto di opera pubblica ai fini dell'applicabilità della relativa normativa ed in particolare dell'art. 2 della legge 22 febbraio 1973 n. 37 sull'inefficacia delle clausole che escludono la revisione dei prezzi (n. 188).

*Contratto per la costruzione di una nave o per l'esecuzione di lavori nella medesima - Natura - Revisione prezzi - Disciplina (legge 22 febbraio 1973, n. 37 art. 2).*

Se il contratto per la costruzione di una nave o per l'esecuzione di opere sulla medesima possa qualificarsi come appalto di opera pubblica ai fini della applicabilità della relativa normativa ed in particolare dell'art. 2 della legge 22 febbraio 1973 n. 37 sull'inefficacia delle clausole che escludono la revisione dei prezzi (n. 187).

*Edifici pubblici - Edifici scolastici - Abbellimento con opere d'arte - Abolizione del relativo obbligo - Eseguità di opere d'arte già progettate (legge 29 luglio 1949 n. 717, art. 1; legge 5 agosto 1975, n. 412, art. 9).*

Se, dopo l'entrata in vigore della legge 5 agosto 1975 n. 412 che, relativamente alle opere di edilizia scolastica, ha abrogato l'obbligo di abbellimento di edifici pubblici, possa ugualmente disporsi l'esecuzione di opere d'arte già progettate a sensi dell'art. 1 della legge 29 luglio 1949 n. 717 (n. 189).

*Opere pubbliche - Direzione lavori e collaudo di opere in cemento armato e a struttura metallica - Ufficiali del genio militare - Equiparabilità agli ingegneri ed architetti (legge 5 novembre 1971 n. 1086, art. 2).*

Se l'art. 2 della legge 5 novembre 1971, n. 1086 consenta di affidare ad ufficiali del genio militare, che non siano in possesso della laurea in ingegneria o architettura, la direzione dei lavori e il collaudo statico di opere di conglomerato cementizio armato ed a struttura metallica eseguite per conto dello Stato (n. 186).

## POLIZIA

*Esercizio di funzioni di polizia da parte del privato cittadino - Danni sopportati in tali circostanze - Risarcibilità (c.c. 2041, 2043 - c.p.p. 242).*

Se i danni sopportati dal privato cittadino nel corso di una sua spontanea collaborazione con le forze dell'ordine (o di una sua sostituzione a quelle, momentaneamente assenti) debbano essere risarciti dall'amministrazione a titolo di responsabilità aquiliana o se configurino invece un indebito arricchimento dell'amministrazione stessa (n. 50).

*Manifestazioni e tumulti - Danneggiamenti e furti - Mancato intervento della polizia - Responsabilità (c.c. art. 2043 - r.d. 1 giugno 1931 n. 773, art. 1).*

Se sia configurabile una responsabilità aquiliana della P.A. per inadeguato mantenimento dell'ordine pubblico (n. 49).

## PORTI

*Demanio - Porti e approdi turistici realizzati in lagune - Classificabilità nel demanio marittimo o nel demanio idrico (r.d. 2 aprile 1885 n. 3095 - r.d. 26 settembre 1904, n. 713 - cod. nav. art. 28).*

Se i porti turistici e i c.d. marina realizzati in lagune o su foci di fiumi appartengano al demanio marittimo ovvero a quello idrico (n. 22).

*Demanio marittimo - Porti turistici - Concessioni d'esercizio - Ammissibilità (r.d. 2 aprile 1885, n. 3095, art. 18 - cod. nav., art. 36).*

Se possa costituire oggetto di concessione l'esercizio di porti o approdi turistici e dei c.d. marina (n. 23).

## PROFESSIONI

*Opere pubbliche - Direzione lavori e collaudo di opere in cemento armato e a struttura metallica - Ufficiali del genio militare - Equiparabilità agli ingegneri ed architetti (legge 5 novembre 1971, n. 1086, art. 2).*

Se l'art. 2 della legge 5 novembre 1971, n. 1086 consenta di affidare ad ufficiali del genio militare, che non siano in possesso di laurea in ingegneria o architettura, la direzione dei lavori e il collaudo statico di opere di conglomerato cementizio armato ed a struttura metallica eseguite per conto dello Stato (n. 18).

## REGIONE SICILIA

*Espropriazione per pubblica utilità - Opere da realizzarsi dalla cassa per il Mezzogiorno in Sicilia - Competenza in ordine agli atti della procedura di occupazione d'urgenza e di espropriazione (legge 2 maggio 1976, n. 183; d.P.R. 1° luglio 1977, n. 683 art. 1).*

Se, dopo l'entrata in vigore delle nuove norme di attuazione dello statuto della regione siciliana in materia di opere pubbliche (d.P.R. 1 luglio 1977, n. 683), possano ritenersi di competenza del prefetto le attribuzioni amministrative relative ai procedimenti di occupazione e di espropriazione per la realizzazione di opere pubbliche le quali, ancorché non definite di prevalente interesse nazionale, siano per legge attribuite alla competenza statale (come quelle di cui alla legge 2 maggio 1976, n. 183 sull'intervento straordinario nel Mezzogiorno (n. 16).

## REGIONI

*Violazioni tributarie - Pena pecuniaria per comportamento conforme a legge regionale derogatrice di quella statale e dichiarata incostituzionale (d.l. 19 ottobre 1944, n. 348, art. 10; l.reg. Sicilia 30 giugno 1956, n. 40; d.l. 9 gennaio 1940, n. 2 conv. in legge 19 giugno 1940, n. 762 art. 30).*

Se possa ritenersi sussistente la violazione tributaria e applicabile le inerte sanzione pecuniaria quando il comportamento del contribuente non conforme alla disciplina statale del tributo sia stato invece adeguato a normativa regionale poi dichiarata costituzionalmente illegittima (nella specie era stato emesso il pagamento di Ige su scambi che i decreti accessori della regione siciliana 16 maggio 1960, n. 424 e 18 febbraio 1961, n. 336 emanati ai sensi della legge regionale 30 giugno 1956, n. 40 non consideravano, difformemente dall'art. 10 d.l. 19 ottobre 1944, n. 348 come atti di immissione in consumo (n. 254).

## RESPONSABILITA' CIVILE

*Esercizio di funzioni di polizia da parte del privato cittadino - Danni sopportati in tali circostanze - Risarcibilità (c.c. 2041, 2043 - c.p.p. 242).*

Se i danni sopportati dal privato cittadino nel corso di una sua spontanea collaborazione con le forze dell'ordine (o di una sua sostituzione a quelle, momentaneamente assenti) debbano essere risarciti dall'amministrazione a titolo di responsabilità aquiliana o se si configurino invece un indebito arricchimento dell'amministrazione stessa (n. 295).



*Manifestazioni e tumulti - Danneggiamenti e furti - Mancato intervento della polizia - Responsabilità (c.c. art. 2043 - r.d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 1).*

Se sia configurabile una responsabilità aquiliana della P.A. per inadeguato mantenimento dell'ordine pubblico (n. 294).

#### RISCOSSIONE

*Imposte dirette sui redditi - Cartella di pagamento - Notifica (legge 29 settembre 1973, n. 602 art. 26 - legge 29 settembre 1973, n. 600 art. 60 - art. 142 c.p.c. - art. 143 c.p.c.).*

Se per la notifica della cartella di pagamento di imposte dirette sui redditi sia consentita, quando essa avviene mediante lettera raccomandata, la sottoscrizione del portiere sull'avviso di ricevimento; occorre la sottoscrizione del consegnatario quando costui non sia il destinatario nell'atto o persona addetta alla casa o all'ufficio; si debba depositare l'atto nella casa comunale e affiggere l'avviso di deposito ai tratti di destinatario non residente né domiciliato dimorante nella Repubblica ovvero del quale siano riconosciuti la residenza, la dimora e il domicilio (n. 43).

#### SERVITU'

*Servitù militari - Contravvenzioni - Ordine di ripristino dello Stato dei luoghi - Presupposti in ipotesi di giudizio penale di condanna (legge 20 dicembre 1932, n. 1849, art. 8 - r.d. 4 maggio 1936, n. 1368, art. 27).*

Se, sotto il vigore della legge 20 dicembre 1932, n. 1849 recante norme in materia di servitù militari, l'ordine di ripristino dello stato dei luoghi da emanarsi dopo la conclusione del giudizio penale richiedesse una specifica disposizione in tal senso nella sentenza di condanna del contravventore (n. 61).

*Servitù militari - Decreto di asservimento - Errore materiale nell'indicazione dei fondi interessati - Entrata in vigore della legge 24 dicembre 1976, n. 898 - Rettifica del decreto anteriormente emanato - Possibilità (legge 24 dicembre 1976, n. 898, art. 13).*

Se l'errore (nella specie: omissione) nell'indicazione dei fondi interessati dalle limitazioni oggetto di un decreto d'asservimento divenuto definitivo prima dell'entrata in vigore della legge 24 dicembre 1976, n. 898 possa essere rettificato, ovvero debba procedersi alla rinnovazione della procedura d'imposizione della servitù militare (n. 60).

*Servitù militari - Limitazioni non ancora definite - Entrata in vigore della legge 24 dicembre 1976, n. 898 - Rinnovazione della procedura di imposizione (legge 24 dicembre 1976, n. 898, art. 13 - legge 20 dicembre 1932, n. 1849, art. 4).*

Se tra le limitazioni non ancora imposte ritualmente in via definitiva alla data del 12 gennaio 1977 (entrata in vigore della legge 24 dicembre 1976, n. 898 recante nuova regolamentazione delle servitù militari) vadano ricomprese, agli effetti della rinnovazione della procedura di asservimento nelle forme dell'art. 13 della legge citata, le servitù oggetto di decreto non notificato e quelle oggetto di provvedimento anteriormente notificato ma impugnato in termini con ricorso tuttora pendente (n. 59).

### STRADE

*Strade - Varianti del tracciato decise dall'ente proprietario - Conseguente spostamento cavi telefonici - Sopportazione della spesa (r.d. 14 settembre 1931, n. 1775 art. 197).*

Se gli enti proprietari che apportino varianti al tracciato delle strade debbano sopportare le spese dello spostamento dei cavi telefonici siti nel sottosuolo (n. 118).

### TELEFONO

*Strade - Varianti del tracciato decise dall'ente proprietario - Conseguente spostamento cavi telefonici - Sopportazione della spesa (r.d. 14 settembre 1931, n. 1775 art. 197).*

Se gli enti proprietari che apportino varianti al tracciato delle strade debbano sopportare le spese dello spostamento dei cavi telefonici siti nel sottosuolo (n. 31).

### TRIBUTI LOCALI

*Imposte e tasse - Applicabilità della normativa generale sulla semplificazione dei procedimenti in materia di ricorsi amministrativi (d.p. 24 novembre 1971, n. 1199; legge 9 ottobre 1971, n. 825; legge 28 ottobre 1970, n. 775 art. 6; legge 18 marzo 1968, n. 249 art. 4).*

Se alla materia della finanza locale e più in generale alla materia tributaria sia applicabile il d.p. 24 novembre 1971, n. 1199 sulla semplificazione dei procedimenti in materia di ricorsi amministrativi (n. 19).

*Imposte e tasse - Tributi soppressi in attuazione della riforma tributaria - Normativa applicabile ai relativi ricorsi amministrativi (d.p. 24 novembre 1971, n. 1199; legge 9 ottobre 1971, n. 825).*

Se in ordine ai tributi locali soppressi in attuazione della riforma di cui alla legge di delegazione 9 ottobre 1971, n. 825, i ricorsi amministrativi debbono ritenersi disciplinati, ad esaurimento, dalle norme previgenti escludendosi la applicabilità del d.p. 24 novembre 1971, n. 1199 sulla semplificazione dei procedimenti in materia di ricorsi amministrativi (n. 20).

### VIOLAZIONI TRIBUTARIE

*Violazioni tributarie - Pena pecuniaria per comportamento conforme a legge regionale derogatrice di quella statale e dichiarata incostituzionale (d.l. 19 ottobre 1944, n. 348 art. 10; l. reg. Sicilia 30 giugno 1956, n. 40; d.l. 9 gennaio 1940 n. 2 conv. in legge 19 giugno 1940, n. 762 art. 30).*

Se possa ritenersi sussistente la violazione tributaria e applicabile la inerte sanzione pecuniaria quando il comportamento del contribuente non conforme alla disciplina statale del tributo sia stato invece adeguato a normativa regionale poi dichiarata costituzionalmente illegittima (nella specie era stato emesso il pagamento di Ige su scambi che i decreti accessori della regione siciliana 16 maggio 1960, n. 424 e 18 febbraio 1961, n. 336 emanati ai sensi della legge regionale 30 giugno 1956, n. 40 non consideravano, difformemente dall'art. 10 d.l. 19 ottobre 1944, n. 348 come atti di immissione in consumo (n. 10).

# INDICE BIBLIOGRAFICO

*delle opere acquisite dalla biblioteca dell'Avvocatura Generale dello Stato*

---

- BARTOLOMEI Franco, *Rapporti economici e garanzie costituzionali*. Giuffrè, Milano, 1979.
- BESSONE Mario, *Saggi di Diritto Civile*. Giuffrè, Milano, 1979.
- BIANCA C. Massimo, *Le condizioni generali di contratto* (vol. 1°) - Giuffrè, Milano, 1979.
- CAIANIELLO Vincenzo, *Lineamenti del processo amministrativo* (seconda ediz.), UTET, Torino, 1979.
- CORSALE Massimo, *Certezza del diritto e crisi di legittimità*, (seconda ediz.). Giuffrè, Milano, 1979.
- CORSO Guido, *L'ordine pubblico*. Soc. Editrice « Il Mulino », Bologna, 1979.
- COSTANTINO Michele, *Sfruttamento delle acque e tutela giuridica*. Jovene, Napoli, 1975.
- JEMOLO A.C., *Lezioni di diritto ecclesiastico* (quinta ediz.). Giuffrè, Milano, 1979.
- LEVI SANDRI R.L., *Istituzioni di legislazione sociale* (XII ediz.). Giuffrè, Milano, 1979.
- LEVONI Alberto, *La tutela del possesso* (vol. primo). Giuffrè, Milano, 1979.
- LONGO M., *Diritto processuale del lavoro*. UTET, Torino, 1979.
- MARESCA Adolfo, *La diplomazia plurilaterale*. Giuffrè, Milano, 1979.
- MAZZARELLI Valeria, *Le convenzioni urbanistiche*. Soc. Edit. « Il Mulino », Bologna, 1979.
- RASTELLO Luigi, *Revisione della disciplina dell'illecito amministrativo tributario punito con la pena pecuniaria*. Pistoia, 1979.
- SATTA Filippo, *Principi di giustizia amministrativa*. Cedam, Padova, 1978.
- SILVESTRI Gaetano, *La separazione dei poteri*. Giuffrè, Milano, 1979.
- SUMMA Antonio, *Ricorsi in materia scolastica nella vigente legislazione*. Giuffrè, Milano, 1979.
- TABARRINI Agostino, *I contratti dei comuni* (seconda edizione), Giuffrè, Milano, 1979.
- TROCLET L.E.-GUIZZI V., *Elementi di diritto sociale europeo*. Giuffrè, Milano, 1975.
- VANNINI O. - COCCIARDI G., *Manuale di diritto processuale penale italiano*. Giuffrè, Milano, 1979.
- VENDITTI Rodolfo, *Il diritto penale militare nel sistema penale italiano* (quarta edizione). Giuffrè, Milano, 1978.

