

ANNO XXXI N. 1

GENNAIO-FEBBRAIO 1979

# RASSEGNA

## DELL'AVVOCATURA DELLO STATO



*Pubblicazione bimestrale di servizio*

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO  
ROMA 1979

ABBONAMENTI ANNO 1979

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 - Roma  
c/c postale n. 387001

---

*Stampato in Italia - Printed in Italy*

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

(9219253) Roma, 1979 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato P.V.

# INDICE

## Parte prima: GIURISPRUDENZA

Sezione prima:	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE (a cura dell'avv. Giuseppe Angelini-Rota e dell'avv. Franco Favara) . . . . .	pag.	—
Sezione seconda:	GIURISPRUDENZA COMUNITARIA E INTERNAZIONALE (a cura dell'avv. Oscar Fiumara) . . . . .	»	—
Sezione terza:	GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE (a cura dell'avv. Carlo Carbone) . . . . .	»	1
Sezione quarta:	GIURISPRUDENZA CIVILE (a cura dell'avvocato Adriano Rossi) . . . . .	»	7
Sezione quinta:	GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (a cura dell'avv. Raffaele Tamiozzo) . . . . .	»	34
Sezione sesta:	GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA (a cura dell'avvocato Carlo Baffle) . . . . .	»	48
Sezione settima:	GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI (a cura dell'avv. Paolo Vittoria) . . . . .	»	76
Sezione ottava:	GIURISPRUDENZA PENALE (a cura dell'avv. Paolo Di Tarsia Di Belmonte) . . . . .	»	107

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

QUESTIONI . . . . .	pag.	1
LEGISLAZIONE . . . . .	»	12
CONSULTAZIONI . . . . .	»	34
NOTIZIARIO . . . . .	»	46

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*; Americo RALLO, *Caltanissetta*; Raffaele TAMIOZZO,  
*Firenze*; Francesco GUICCIARDI, *Genova*; Carlo BAFILE, *L'Aquila*; Giuseppe  
Orazio RUSSO, *Lecce*; Aldo ALABISO, *Napoli*; Nicasio MANCUSO, *Palermo*;  
Rocco BERARDI, *Potenza*; Umberto GIARDINI, *Torino*; Maurizio DE FRANCHIS,  
*Trento*; Paolo SCOTTI, *Trieste*; Giancarlo MANDÒ, *Venezia*.

## ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

BAFILE C., <i>Solidarietà e condono: un tentativo non riuscito di razionalizzazione</i> . . . . .	I,	48
CAMERINI V., <i>Rilevanza di particolari mezzi di prova ai fini del riconoscimento della qualifica di reduce civile dalla deportazione</i> . . . . .	I,	41
LA REDAZIONE, <i>Il controllo di giurisdizione nei giudizi amministrativi</i>	II,	1
ROSSI A., <i>Diritto comune ed obbligazioni pecuniarie della p.a.</i> . . . .	I,	13
VITTORIA P., <i>Dichiarazione di pubblica utilità, connessi criteri di determinazione dell'indennità di espropriazione e « ius superveniens »: l'applicazione della legge 27 giugno 1974, n. 247 nel giudizio di opposizione alla stima</i> . . . . .	I,	77

## PARTE PRIMA

### INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

#### ACQUE PUBBLICHE ED ELETTRICITA'

- Competenza e giurisdizione - Tribunali regionali delle acque e tribunali ordinari - Espropriazione per pubblica utilità - Controversie sulla determinazione dell'indennità - Competenza - Tribunale regionale delle acque - Legge sulla casa - Competenza della corte d'appello - Applicabilità in materia di acque pubbliche - Esclusione, con nota di P. VITTORIA, 81.

#### COMBATTENTI E REDUCI

- Riconoscimento della qualifica di deportato civile - Dichiarazioni di parte - Valore probatorio - Limiti - Condizioni, con nota di V. CAMERINI, 41.

#### COMPETENZA E GIURISDIZIONE

- Annullamento d'ufficio di un atto amministrativo illegittimo - Natura discrezionale - Effetti sulla giurisdizione generale di legittimità, 35.
- Espropriazione per pubblica utilità - Termine per il compimento dell'esproprio - Superamento - Deduzione di inesistenza dell'atto - Giurisdizione ordinaria, con nota di P. VITTORIA, 76.
- Giudicato sulla giurisdizione - Pronuncia di merito del rapporto controverso - Sentenza non definitiva - Contestazione del potere giurisdizionale nel giudizio diretto all'emissione della sentenza definitiva - Inammissibilità, 1.
- Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Enti pubblici locali di beneficenza - Giurisdizione del Giudice amministrativo, 3.
- Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Rapporti di lavoro con i

cosiddetti impiegati locali all'estero - Giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, 2.

#### COMUNE E PROVINCIA

- Controlli sugli atti di Enti sub-regionali - Consorzi comunali e provinciali ex legge 634/1957 - Art. 61 legge 62/1953 - Applicabilità - Estensione, 34.

#### CONTABILITÀ DI STATO

- Ritardato pagamento dei debiti da parte della p.a. - Conseguenze, con nota di A. Rossi, 14.
- Ritardato pagamento di canoni di locazione da parte della p.a. - Risoluzione del contratto - Ammissibilità, con nota di A. Rossi, 13.

#### CONTRABBANDO

- Confisca di autoveicolo - Persona estranea al reato - Definizione, 122.

#### DEMANIO E PATRIMONIO

- Demanio marittimo - Lido e spiaggia - Nozione, 32.
- Demanio marittimo - Promontori della costa - Appartenenza al demanio - Limiti, 32.

#### EDILIZIA

- Edilizia e urbanistica - Centri storici - Licenza di ricostruzione - Vincoli a zona di rispetto ex art. 21 legge 1089/1939 - Motivazione - Necessità - Effetti, 39.
- Edilizia e urbanistica - Costruzione abusiva - Responsabilità penale - Licenza in sanatoria - Irrilevanza, 114.
- Edilizia e urbanistica - Costruzione abusiva - Responsabilità penale - Licenza in sanatoria - Irrilevanza -

- Questione manifestamente infondata di costituzionalità, 114.
- Edilizia e urbanistica - Ordinanza di sospensione ex art. 7 legge 6 agosto 1967, n. 765 - Natura - Efficacia - Limiti - Rapporto con l'annullamento della licenza edilizia - Effetti, 39.
  - Edilizia e urbanistica - Programma di fabbricazione - Ambito della disciplina - Attività edilizia in genere - Estensione - Effetti, 39.
  - Edilizia e urbanistica - Programma di fabbricazione - Contenuto - Limiti - Destinazione specifica per singole aree private - Preclusione - Eccezioni, 39.
- ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ**
- Decreto di esproprio - Effetti - Emissione del decreto - Sufficienza - Notificazione - Irrilevanza, con nota di P. VITTORIA, 76.
  - Legge sulla casa - Cessione volontaria - Mancata comunicazione dell'indennità provvisoria - Maggiorazioni attribuite nel giudizio di opposizione a stima - Esclusione, con nota di P. VITTORIA, 82.
  - Legge sulla casa - Estensione alle espropriazioni preordinate ad opere o interventi di enti pubblici - Indennità di occupazione - E ricompresa, con nota di P. VITTORIA, 82.
  - Legge sulla casa - Fittavolo - Diritto alla indennità aggiuntiva - Onere di opposizione alla stima - Non sussiste - Intervento nel giudizio promosso dall'espropriato - Ammissibilità, con nota di P. VITTORIA, 82.
  - Indennità - Legge sulla casa - Aree esterne ai centri edificati - Concreta destinazione agricola - Rilevanza - Destinazioni potenziali o non più in atto - Irrilevanza, con nota di P. VITTORIA, 76.
  - Indennità - Legge sulla casa - Espropriazione parziale - Art. 40 legge 25 giugno 1865, n. 2359 - Applicabilità, con nota di P. VITTORIA, 77.
  - Stima - Opposizione - Applicazione di criterio indennitario diverso da quello seguito nel procedimento amministrativo - Richiesta in corso di giudizio - Domanda nuova - Esclusione, con nota di P. VITTORIA, 76.
  - Stima - Opposizione - Criterio indennitario - Legge sulla casa - Applicazione - Competenza della corte d'appello - Necessità - Non sussiste, con nota di P. VITTORIA, 81.
  - Stima - Opposizione - Criterio indennitario - Legge sulla casa - Competenza della corte d'appello - Necessità - Non sussiste, con nota di P. VITTORIA, 76.
  - Stima - Opposizione - Espropriazioni preordinate ad opere o interventi da realizzarsi da parte di enti pubblici - Decreto successivo alla legge 27 giugno 1974, n. 247 - Criterio indennitario - Legge sulla casa - Applicazione nel giudizio - Diverso criterio applicato nel procedimento amministrativo - Irrilevanza, con nota di P. VITTORIA, 81.
  - Stima - Opposizione - Espropriazioni preordinate ad opere o interventi da realizzarsi da parte di enti pubblici - Decreto successivo alla legge 27 giugno 1974, n. 247 - Criterio indennitario - Legge sulla casa - Applicazione nel giudizio - Diverso criterio previsto da leggi speciali applicato nel procedimento amministrativo - Irrilevanza, con nota di P. VITTORIA, 76.
  - Stima - Opposizione - Legge sulla casa - Aree esterne ai centri edificati - Indennità - Riferimento ai valori agricoli medi - Anno in corso - Valori dell'anno precedente - Rilevanza - Esclusione, con nota di P. VITTORIA, 77.
- IMPIEGO PUBBLICO**
- Competenza e giurisdizione - Giurisdizione amministrativa di legittimità e giurisdizione della Corte dei Conti - Pensione e quiescenza - Delimitazione - Assegni accessori - Indennità integrativa speciale - Giurisdizione della Corte dei Conti - Non sussiste, 35.
  - Competenza e giurisdizione - Giurisdizione amministrativa di legittimità e giurisdizione della Corte dei Conti - Pensione e quiescenza - Delimitazione - Assegni accessori - Tredecimesima mensilità - Giurisdizione della Corte dei Conti - Non sussiste, 35.
  - Competenza e giurisdizione - Giurisdizione amministrativa di legitti-

mità e giurisdizione della Corte dei Conti - Pensione e quiescenza - Delimitazione - Effetti, 35.

- Competenza e giurisdizione - Giurisdizione amministrativa di legittimità e giurisdizione della Corte dei Conti - Somme indebitamente corrisposte - Ripetizione - Giurisdizione della Corte dei Conti - Esclusione, 35.
- Pensione e quiescenza - Assegni accessori - Tredicesima mensilità e indennità integrativa speciale - Pensionato riassunto presso un'amministrazione pubblica anche se diversa dallo Stato - Legittimità della sospensione e del recupero degli assegni accessori indebitamente corrisposti - Sussiste, 36.
- Pensione e quiescenza - Assegni accessori - Tredicesima mensilità e indennità integrativa speciale - Sospensione di pagamenti e recupero somme indebitamente corrisposte - Motivazione - Fattispecie, 36.
- Pensione e quiescenza - Competenza al pagamento e al recupero - Direzioni provinciali del tesoro - Sussiste, 36.
- Ripetizione di emolumenti non dovuti - Implicito annullamento del provvedimento di attribuzione - Necessità della valutazione comparativa dell'interesse alla restituzione e del pregiudizio del soggetto tenuto alla restituzione - Sussiste - Effetti, 36.

#### IMPOSTA DI REGISTRO

- Agevolazione per la costruzione di autostrade - Appalto affidato da concessionario - Subappalto - Autorizzazione dell'amministrazione concedente - E necessaria, 72.
- Agevolazione per le case di abitazione non di lusso - Legislazione della Regione Siciliana - Vendita di aree - Limitazione alla superficie minima occorrente, 63.

#### IMPOSTA DI RICCHEZZA MOBILE

- Plusvalenza - Permuta - Beni di diverso valore - Si realizza, 58.
- Plusvalenza - Permuta - Successiva vendita del bene permutato - Sussiste, 59.

#### IMPOSTE E TASSE IN GENERE.

- Imposte indirette - Condoni - Istanza di una sola parte - Estensione degli effetti ai condebitori - Si produce, con nota di C. BAFILE, 48.
- Nuovo contenzioso tributario - Giudizio di terzo grado - Questione di estimazione complessa - Pronuncia sul rapporto per la prima volta - Necessità del rinvio - Esclusione, 70.
- Regione Siciliana - Potestà legislativa concorrente - Concetto - Limiti, 63.

#### IMPUGNAZIONE

- Impugnazioni penali in genere - Sentenza assolutoria non preclusiva dell'azione civile - Impugnazione della parte civile - Ammissibilità, 116.
- Impugnazioni penali in genere - Sentenza assolutoria non preclusiva dell'azione civile - Impugnazione della parte civile - Inammissibilità per difetto d'interesse - Fattispecie, 116.

#### OBBLIGAZIONI E CONTRATTI

- Regolamento di confini - Prove utilizzabili - Vendita - Azione di evizione - Condizioni, 10.

#### OCCUPAZIONE

- Occupazione temporanea e d'urgenza - Indennità - Criteri di liquidazione - Interesse legale sull'indennità di esproprio - Limiti - Pregiudizio effettivo - Rilevanza, con nota di P. VITTORIA, 77.
- Occupazione temporanea e d'urgenza - Protrazione illecita - Risarcimento dei danni - Svalutazione monetaria - Applicabilità - Necessità di domanda - Esclusione, con nota di P. VITTORIA, 77.

#### PIANO REGOLATORE

- Clausole contrarie a precedente convenzione urbanistica - Motivazione - Esigenza di motivazione puntuale, 40.
- Piani delle aree e dei nuclei di sviluppo industriale - Legge Reg. Lazio n. 8/1972 - Consultazioni - Interpretazione - Effetti, 34.

## PROCEDIMENTO PENALE

- Istruzione penale - Procedimento pretorile - Rinvio a giudizio - Interrogatorio dell'imputato eseguito dalla polizia giudiziaria - Sufficienza - Esclusione, 107.
- Nullità in materia penale - Atti già dichiarati nulli - *Ius superveniens* - Inapplicabilità, 107.

## REGIONI

- Competenza di organi regionali - Assessore all'urbanistica - Potere di controllo ex art. 22 n. 12 Statuto Regione Lazio - Delegabilità - Precisione, 34.

## RICORSO GIURISDIZIONALE

- Impugnabilità immediata del piano regolatore - Sussiste - Rapporto con i piani particolareggiati, 34.
- Proponibilità - Impugnativa di un atto soggetto a controllo - Condizioni - Approvazione e comunicazione agli interessati - Necessità, 34.

## TRASPORTO

- Condizioni e tariffe ferroviarie per trasporto di cose - Tariffa eccezionale 251 - Condizioni di applicabilità, 7.

# INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

## GIURISDIZIONI CIVILI

### CORTE DI CASSAZIONE

Sez. I, 2 febbraio 1978, n. 467 . . . . .	pag.	7
Sez. I, 23 febbraio 1978, n. 895 . . . . .	»	48
Sez. I, 25 maggio 1978, n. 2622 . . . . .	»	10
Sez. III, 29 maggio 1978, n. 2708 . . . . .	»	13
Sez. I, 2 giugno 1978, n. 2756 . . . . .	»	32
Sez. I, 2 giugno 1978, n. 2762 . . . . .	»	14
Sez. I, 26 luglio 1978, n. 3749 . . . . .	»	58
Sez. I, 27 luglio 1978, n. 3774 . . . . .	»	63
Sez. I, 25 settembre 1978, n. 4282 . . . . .	»	59
Sez. I, 26 settembre 1978, n. 4321 . . . . .	»	70
Sez. I, 4 ottobre 1978, n. 4393 . . . . .	»	72
Sez. Un., 4 gennaio 1979, n. 3 . . . . .	»	1
Sez. Un., 10 gennaio 1979, n. 151 . . . . .	»	2
Sez. Un., 10 gennaio 1979, n. 153 . . . . .	»	3

### TRIBUNALE ROMA

Sez. I, 10 luglio 1978, n. 6821 . . . . .	pag.	76
---	------	----

### TRIBUNALE REGIONALE ACQUE PUBBLICHE

7 ottobre 1978, n. 26 . . . . .	pag.	81
---------------------------------	------	----

## GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE

### CONSIGLIO DI STATO

Sez. IV, 26 luglio 1978, n. 758 . . . . .	pag.	34
Sez. IV, 26 luglio 1978, n. 762 . . . . .	»	35
Sez. IV, 26 luglio 1978, n. 809 . . . . .	»	39
Sez. IV, 14 novembre 1978, n. 992 . . . . .	»	39
Sez. IV, 28 novembre 1978, n. 1091 . . . . .	»	41

## GIURISDIZIONI PENALI

### CORTE DI CASSAZIONE

Sez. I, 9 novembre 1977 . . . . .	pag.	107
Sez. VI, 26 aprile 1978, n. 1215 . . . . .	»	116
Sez. III, 24 maggio 1978, n. 876 . . . . .	»	114
Sez. VI, 20 giugno 1978, n. 1258 . . . . .	»	116
Sez. III, 14 novembre 1978, n. 3148 . . . . .	»	122

## PARTE SECONDA

### INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLE CONSULTAZIONI

#### ACQUE PUBBLICHE

- Acquedotti - Piano regolatore generale - Comuni, Concorsi e Enti di gestione - Mutui - Garanzia Statale - Procedimento ed effetti - Limitazioni, 34.

#### AFFISSIONI

- Affissione di stampati fuori dagli spazi destinati - Contravvenzione - Depenalizzazione, 34.

#### AGRICOLTURA

- Bacini montani - Sistemazione - Caduta valanghe - Prevenzione - Opere - Competenza provinciale o statale, 34.

#### AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

- Sindaco - Requisizione di azienda - Finalità meramente sociali - Qualità di ufficiale di governo - Esclusione, 34.

#### ASSICURAZIONE

- Assicurazione per responsabilità civile da circolazione dei veicoli dell'amministrazione - Spese per ricovero e cura da questa sostenute in favore dei propri dipendenti in servizio al momento dell'incidente - Assenza di responsabilità civile dell'amministrazione per la causazione dell'incidente - Copertura assicurativa delle spese anzidette - Esclusione, 35.
- Assicurazione per responsabilità civile da circolazione dei veicoli dell'amministrazione - Spese per ricovero e cura da queste sostenute in favore dei propri dipendenti in servizio al momento dell'incidente - Responsabilità civile dell'amministrazione per la causazione dell'incidente - Copertura assicurativa delle spese predette, 35.

#### AVVOCATI E PROCURATORI

- Imposte sul reddito delle persone fisiche - Ritenuta d'acconto sui compensi di lavoro autonomo - Spese giudiziali liquidate a favore di avvocato distrattario - Applicabilità della ritenuta, 35.

#### BENEFICENZA E ASSISTENZA

- Orfani di guerra - Benefici - Figlio di invalido permanente - Equiparazione - Limiti, 36.
- Orfani di guerra - Figlio di invalido - Equiparazione - Aggravamento dell'invalidità durante la maggiore età - Effetti, 36.

#### CIRCOLAZIONE STRADALE

- Assicurazione per responsabilità civile da circolazione dei veicoli dell'amministrazione - Spese per ricovero e cura da questa sostenute in favore dei propri dipendenti in servizio al momento dell'incidente - Assenza di responsabilità civile dell'amministrazione per la causazione dell'incidente - Copertura assicurativa delle spese anzidette - Esclusione, 36.
- Assicurazione per responsabilità civile da circolazione dei veicoli dell'amministrazione - Spese per ricovero e cura da queste sostenute in favore dei propri dipendenti in servizio al momento dell'incidente - Responsabilità civile dell'amministrazione per la causazione dell'incidente - Copertura assicurativa delle spese predette, 36.
- Convenzione di Londra 19 giugno 1951 sullo statuto dei quartieri generali NATO - Responsabilità dello Stato di soggiorno per danni arrecati a terzi dall'uso del veicolo NATO - Presupposti, 37.

- Sindaco - Requisizione di azienda - Finalità meramente sociali - Qualità di ufficiale di governo - Esclusione, 37.
- Acquedotti - Piano regolatore generale - Comuni, Consorzi e enti di gestione - Mutui - Garanzia statale - Procedimento ed effetti - Limitazioni, 37.

#### DEMANIO

- Concessioni di uso - Immobili del patrimonio indisponibile - Legislazione vincolistica - Applicabilità o meno, 37.

#### FORESTE

- Bacini montani - Sistemazione - Caduta valanghe - Prevenzione - Opere - Competenza provinciale o statale, 38.

#### GUERRA

- Orfani di guerra - Benefici - Figlio di invalido permanente - Equiparazione - Limiti, 38.
- Orfani di guerra - Figlio di invalido - Equiparazione - Aggravamento dell'invalidità durante la maggiore età - Effetti, 38.

#### IMPOSTA VALORE AGGIUNTO

- Contratti stipulati sotto il regime IGE - Esclusione della rivalsa - Riduzione dei corrispettivi - Atti aggiuntivi concernenti il quinto d'obbligo - Applicabilità, 38.
- Contratti stipulati sotto il regime IGE - Esclusione della rivalsa - Riduzione dei corrispettivi - Compensi revisionali - Applicabilità, 39.
- Contratti stipulati sotto il regime IGE - Esclusione della rivalsa - Riduzione dei corrispettivi - Contratti conclusi a licitazione privata - Momento di riferimento, 39.

#### IMPOSTE DIRETTE

- Imposte sul reddito delle persone fisiche - Ritenuta d'acconto sui compensi di lavoro autonomo - Spese giudiziali liquidate a favore di avvocato distrattario - Applicabilità della ritenuta, 39.

#### INCOLUMITA PUBBLICA

- Bacini montani - Sistemazione - Caduta valanghe - Prevenzione - Opere - Competenza provinciale o statale, 39.

#### LOCAZIONE DI COSE

- Concessioni di uso - Immobili del patrimonio indisponibile - Legislazione vincolistica - Applicabilità o meno, 40.

#### MEZZOGIORNO

- Acquedotti - Piano regolatore generale - Comuni, concorsi e enti di gestione - Mutui - Garanzia statale - Procedimento ed effetti - Limitazioni, 40.

#### OPERE PUBBLICHE

- Contratti stipulati sotto il regime IGE - Esclusione della rivalsa - Riduzione dei corrispettivi - Atti aggiuntivi concernenti il quinto d'obbligo - Applicabilità, 40.
- Contratti stipulati sotto il regime IGE - Esclusione della rivalsa - Riduzione dei corrispettivi - Compensi revisionali - Applicabilità, 40.
- Contratti stipulati sotto il regime IGE - Esclusione della rivalsa - Riduzione dei corrispettivi - Contratti conclusi a licitazione privata - Momento di riferimento, 41.

#### PATRIMONIO

- Concessioni di uso - Immobili del patrimonio indisponibile - Legislazione vincolistica - Applicabilità o meno, 41.

#### PENA

- Affissione di stampati fuori dagli spazi destinati - Contravvenzione - Depenalizzazione, 41.

#### PENSIONI

- Orfani di guerra - Figlio di invalido - Equiparazione - Aggravamento dell'invalidità durante la maggiore età - Effetti, 41.

- Orfani di guerra - Benefici - Figlio di invalido permanente - Equiparazione - Limiti, 42.

## PREZZI

- Contratti stipulati sotto il regime IGE - Esclusione della rivalsa - Riduzione dei corrispettivi - Atti aggiuntivi concernenti il quinto d'obbligo - Applicabilità, 42.
- Contratti stipulati sotto il regime IGE - Esclusione della rivalsa - Riduzione dei corrispettivi - Compensi revisionali - Applicabilità, 42.
- Contratti stipulati sotto il regime IGE - Esclusione della rivalsa - Riduzione dei corrispettivi - Contratti conclusi a licitazione privata - Momento di riferimento, 42.

## REGIONE TRENINO ALTO ADIGE

- Bacini Montani - Sistemazione - Caduta valanghe - Prevenzione - Opere - Competenza provinciale o statale, 43.

## REQUISIZIONE

- Sindaco - Requisizione di azienda - Finalità meramente sociali - Qualità di ufficiale di governo - Esclusione, 43.

## RESPONSABILITÀ CIVILE

- Assicurazione per responsabilità civile da circolazione dei veicoli dell'amministrazione - Spese per ricovero e cura da questa sostenute in favore dei propri dipendenti in servizio al momento dell'incidente - Assenza di responsabilità civile del-

l'amministrazione per la causazione dell'incidente - Copertura assicurativa delle spese anzidette - Esclusione, 43.

- Assicurazione per responsabilità civile da circolazione dei veicoli dell'amministrazione - Spese per ricovero e cura da queste sostenute in favore dei propri dipendenti in servizio al momento dell'incidente - Responsabilità civile dell'amministrazione per la causazione dell'incidente - Copertura assicurativa delle spese predette, 44.
- Convenzione di Londra 19 giugno 1951 sullo Statuto dei quartieri generali NATO - Responsabilità dello Stato di soggiorno per danni arrecati a terzi dall'uso del veicolo NATO - Presupposti, 44.

## SANZIONI AMMINISTRATIVE

- Affissione di stampati fuori dagli spazi destinati - Contravvenzione - Depenalizzazione, 44.

## SPESE GIUDIZIALI

- Imposte sul reddito delle persone fisiche - Ritenuta d'acconto sui compensi di lavoro autonomo - Spese giudiziali liquidate a favore di avvocato distrattario - Applicabilità della ritenuta, 44.

## TRATTATI E CONVENZIONI

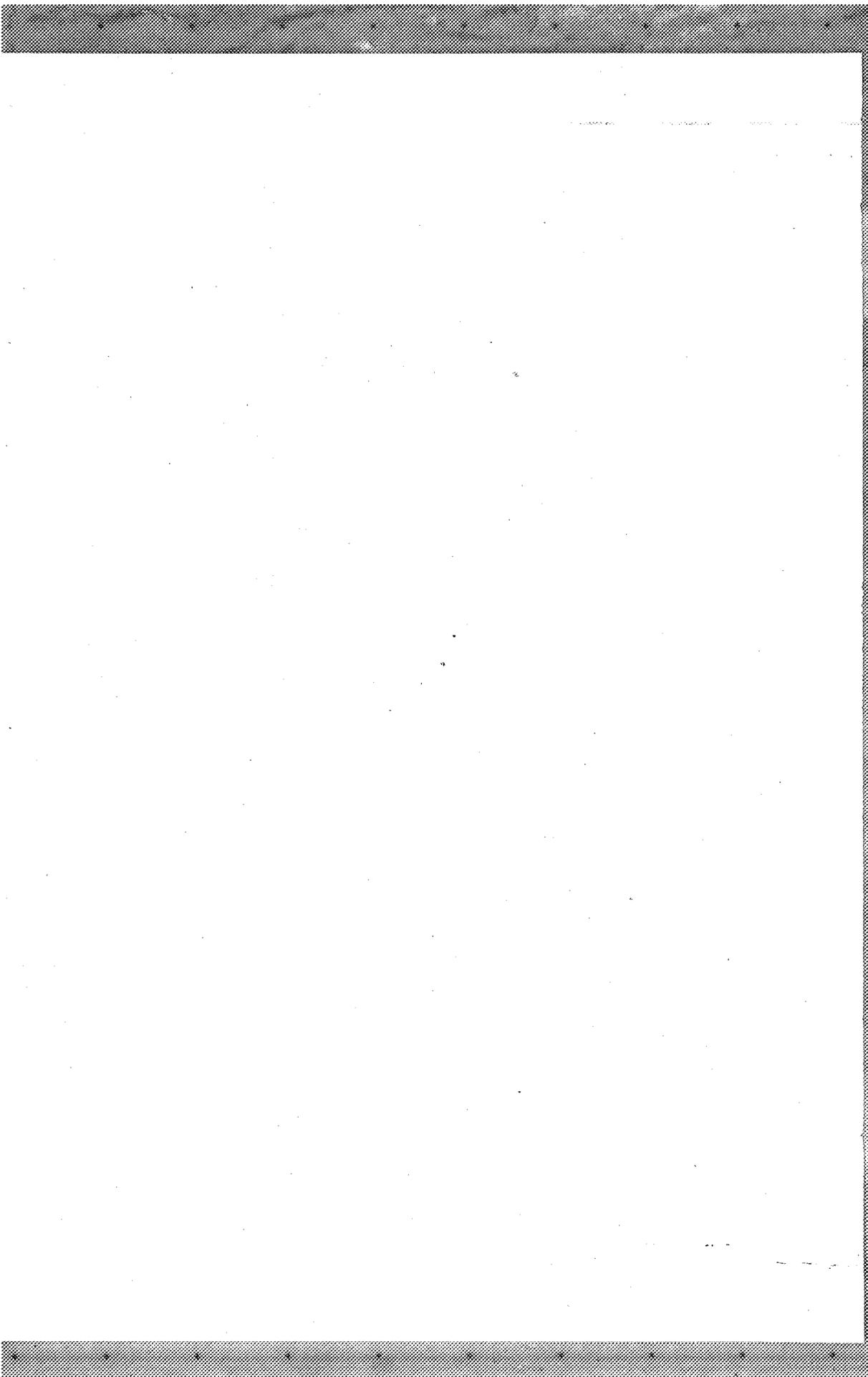
- Convenzione di Londra 19 giugno 1951 sullo Statuto dei quartieri generali NATO - Responsabilità dello Stato di soggiorno per danni arrecati a terzi dall'uso del veicolo NATO - Presupposti, 45.

LEGISLAZIONE

QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

III - <i>Questioni proposte</i> . . . . .	<i>pag.</i> 12
NOTIZIARIO . . . . .	<i>pag.</i> 46

PARTE PRIMA



# GIURISPRUDENZA

---

SEZIONE TERZA

## GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 4 gennaio 1979, n. 3 - Pres. Rossi - Est. Vela - P.M. (concl. diff.) - Sardella Amleto (avv.ti Pucillo, Ferrara) c. Istituto Poligrafico dello Stato (avv. Stato Cerocchi).

**Competenza e giurisdizione - Giudicato sulla giurisdizione - Pronuncia di merito del rapporto controverso - Sentenza non definitiva - Contestazione del potere giurisdizionale nel giudizio diretto all'emissione della sentenza definitiva - Inammissibilità.**

(cod. civ., art. 2909; cod. proc. civ., artt. 37, 41, 278, 279, 324).

*Il giudicato formatosi con la sentenza non definitiva che abbia pronunciato sul merito del rapporto in contestazione, si riferisce anche alla esistenza del potere giurisdizionale del giudice che l'ha resa: pertanto la giurisdizione del suddetto giudice non può essere rimessa in discussione nel giudizio diretto alla emanazione della sentenza definitiva (1).*

(Omissis). — Del merito di entrambi, la Corte deve occuparsi, poiché il dubbio sulla giurisdizione del giudice ordinario non è più proponibile, ora che l'unica questione rimasta fra le parti concerne la determinazione degli effetti della responsabilità accertata a carico dell'Istituto dalla Corte d'appello di Napoli con la sentenza del 20 febbraio 1973, passata in giudicato a seguito del rigetto del ricorso per cassazione contro di essa proposto (art. 324 cod. proc. civ.).

Infatti deve qui, farsi applicazione del principio che se nel corso del giudizio interviene e passa in giudicato una statuizione non definitiva sul rapporto controverso, la forza di tale giudicato non può non

---

(1) Nel caso di specie, la sentenza non definitiva aveva pronunciato sulla illegittimità del licenziamento di un dipendente dell'Istituto Poligrafico dello Stato e sulla responsabilità per danni del datore di lavoro; la fase ulteriore del giudizio riguardava la liquidazione del danno.

Il principio enunciato in massima costituisce applicazione del consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui la cosa giudicata sulla giurisdizione si forma non soltanto a seguito della statuizione emessa dalle sezioni unite della Corte di cassazione in sede di regolamento preventivo o di ricorso ordinario per motivi attinenti alla giurisdizione, ovvero per effetto del passaggio

assistere anche il primo presupposto di quella statuizione, ossia l'esistenza del potere giurisdizionale dell'organo che l'ha emessa, con la conseguenza che lo stesso potere è ormai posto al riparo da ulteriori contestazioni ed è esercitabile fino all'emanazione della sentenza definitiva (SS.UU., 6 febbraio 1978, n. 526; 21 aprile 1975, n. 1517). — (*Omissis*).

---

in giudicato di una sentenza di merito che contenga il riconoscimento, sia pure implicito, della giurisdizione del giudice adito, ma anche nel caso in cui la precedente sentenza del giudice del merito, non impugnata dalle parti, si sia limitata a pronunciare esplicitamente in modo positivo o negativo sulla giurisdizione di tale giudice (cfr. per tutte Cass., SS.UU., 21 aprile 1975, n. 1517, in *Giust. civ. Mass.*, 1975, 696 e 6 febbraio 1978, n. 526).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 10 gennaio 1979, n. 151 - Pres. Ferrati - Rel. Franceschelli - P. M. Bersi (concl. comp.) - Lauda Luciano (avv. Ludovisi) c. Ministero degli Esteri (avv. Stato Cerocchi).

**Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Rapporti di lavoro con i cosiddetti impiegati locali all'estero - Giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.**

(r.d. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 29; l. 30 giugno 1956, n. 775, art. 15; l. 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 7).

*I rapporti di lavoro con i cosiddetti impiegati locali all'estero assunti dall'amministrazione degli Affari esteri; anche se costituiti con contratto a termine ed assoggettati a leggi ed usi stranieri, hanno natura di rapporti di pubblico impiego come tali ricompresi nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (1).*

(*Omissis*). — Con unico motivo il ricorrente deduce violazione ed erronea applicazione della legge 30 giugno 1956, n. 775.

Si sostiene che il rapporto in questione ha natura privata perché esso è stato instaurato in base all'art. 15 della legge sul personale con contratto di diritto privato secondo le leggi e gli usi locali.

Il ricorso è infondato.

La questione in esso prospettata è stata già oggetto di specifico esame da parte di questa Suprema Corte la quale — proprio con riferimento alla norma denunciata dal ricorrente — con sentenza n. 1616 del 1976 ha osservato che i rapporti di lavoro dei cosiddetti impiegati locali all'estero, assunti dall'amministrazione degli Affari esteri a norma

---

(1) Per il precedente citato in motivazione, v. Cass., SS. UU., 8 maggio 1976 n. 1616, in *Giust. civ.*, 1966, I, 990, con ampia nota di richiami anche dottrinali.

dell'art. 15 della legge 30 giugno 1956, n. 775, hanno natura pubblica e sono, pertanto, soggetti alla giurisdizione del giudice amministrativo, ancorché l'assunzione sia avvenuta a termine ed i rapporti stessi siano assoggettati, secondo quanto stabilito dalla cennata disposizione, alle leggi ed agli usi stranieri.

Queste Sezioni Unite non hanno motivo per discostarsi da questo preciso orientamento, né rinvencono nel ricorso alcun argomento logico o giuridico in precedenza non considerato, che possa indurre ad un riesame della posizione già espressa. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 10 gennaio 1979, n. 153 - *Pres. Rossi - Est. Pieri - P.M. Saja* (concl. conf.) - Arciconfraternita di S. Anna e S. Carlo Borromeo dei Lombardi (avv. Fragola) c. Ministero del Tesoro (avv. Stato Cevaro).

**Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria ed amministrativa - Enti pubblici locali di beneficenza - Giurisdizione del Giudice amministrativo.**

(r.d.l. 3 marzo 1938, n. 680, artt. 28, 60, 61; l. 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 7).

*La controversia fra Cassa di previdenza per i dipendenti degli enti locali ed un'arciconfraternita ed i suoi dipendenti relativa all'eventuale diritto di questi ultimi ad essere iscritti presso la suddetta Cassa, spetta alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in relazione alla qualificazione dell'arciconfraternita come ente pubblico locale di beneficenza (1).*

(*Omissis*). — Secondo la difesa della C.P.D.E.L., il problema della giurisdizione in relazione alla controversia di cui ci si occupa può essere affrontato sotto vari punti di vista. Innanzi tutto, può rilevarsi che lo art. 28 del r.d.l. n. 680 del 1938 prevede che contro l'iscrizione alla Cassa può essere esperito da parte del dipendente o dall'ente locale un ricorso amministrativo alla direzione generale della stessa C.P.D.E.L. e successivamente un ricorso amministrativo al Ministero dell'Interno; dopo di che, contro il decreto ministeriale che decide sul secondo ricorso, può essere esperito il ricorso giurisdizionale al Consiglio di Stato (in alternativa al ricorso straordinario al Capo dello Stato). La norma in questione, peraltro — secondo la difesa dell'amministrazione — non può essere invocata in questo caso, perché qui non si impugna l'iscrizione alla Cassa, ma si chiede un accertamento sulla debenza dei contributi.

---

(1) Non risultano precedenti in termini.

E questa materia non può rientrare nella summenzionata ipotesi di giurisdizione del Consiglio di Stato, che è esclusiva, e come tale di stretta interpretazione. Inoltre, in ogni caso, tale ipotesi di giurisdizione esclusiva non rientrerebbe tra quelle decentrate ai T.A.R., a norma della legge n. 1034 del 1971; talché, semmai, il presente ricorso apparterebbe alla competenza inderogabile del Consiglio di Stato in unico grado.

In secondo luogo — prosegue ancora la difesa dell'amministrazione — deve tenersi presente che il ricorso proposto al T.A.R. del Lazio mira a proporre una questione strettamente collegata col diritto dei quattro impiegati dell'Arciconfraternita alla pensione. In realtà, quindi, la questione della pensione costituisce il vero oggetto, la vera finalità del giudizio. Ma, se ciò è vero, torna applicabile la disposizione dell'art. 60 del r.d.l. n. 680 del 1938, che fissa per le controversie in tema di pensioni la giurisdizione della Corte dei conti. La giurisprudenza del Consiglio di Stato ha del resto affermato, ancor di recente, che le questioni attinenti alla mancata iscrizione dei dipendenti di enti locali alla C.P.D.E.L., avendo influenza diretta sulla sussistenza del diritto alla pensione, appartengono alla giurisdizione della Corte dei conti.

In terzo luogo — sempre secondo la difesa della C.P.D.E.L. — poiché la controversia di cui ci si occupa ha indubbiamente per oggetto posizioni di diritto soggettivo, può ipotizzarsi — ove si escluda la giurisdizione della Corte dei conti — la giurisdizione dell'A.G.O.

Infine, un ulteriore titolo di giurisdizione potrebbe esser ravvisato nell'art. 4 del t.u. 26 giugno 1924, n. 1058, richiamato dall'art. 7 della legge istitutiva dei T.A.R., che prevede la giurisdizione esclusiva della giunta provinciale amministrativa (oggi, dei T.A.R.) per tutte le questioni « derivanti dal rapporto di impiego » con le « istituzioni pubbliche di beneficenza » o con « qualsiasi altro ente od istituto pubblico sottoposto alla tutela od anche alla sola vigilanza dell'amministrazione pubblica locale ». Ma — osserva la difesa della C.P.D.E.L. — l'Arciconfraternita non è certo un ente pubblico locale, né è più sottoposto a tutela o vigilanza da parte della p.a., essendo ormai dipendente unicamente dall'autorità ecclesiastica. Talché la norma in questione non sarebbe invocabile.

In definitiva, quindi, la difesa dell'amministrazione prospetta alternativamente la giurisdizione dell'A.G.O., della Corte dei conti o del Consiglio di Stato in unico grado; mentre a suo avviso dovrebbe sicuramente ed in ogni caso escludersi che la cognizione della controversia *de qua* possa spettare al T.A.R. del Lazio.

Questa tesi non può essere condivisa.

Può innanzi tutto escludersi, con sicurezza, la sussistenza della giurisdizione della Corte dei conti. È ben vero che l'art. 60 e l'art. 71 del r.d.l. n. 680 del 1938 stabiliscono rispettivamente che contro il decreto di concessione o di diniego della pensione, ovvero contro le deliberazioni

del consiglio di amministrazione della C.P.D.E.L. in tema di riscatto di periodi di servizio ai fini pensionistici è dato ricorso alla Corte dei conti. Ma il problema che si dibatte nella presente causa non ha nulla a che fare con la concessione od il diniego di una pensione o col riscatto a fini pensionistici di periodi di servizio. È vero che l'iscrizione alla Cassa è un presupposto necessario per l'ottenimento di una pensione; ma non è anche il presupposto unico e sufficiente, perché l'iscrizione non determina di per sé, automaticamente, il diritto alla pensione stessa: occorre infatti che sussista una certa anzianità di servizio e contributiva; talché ben può avvenire che un soggetto, pur iscritto regolarmente alla Cassa, non giunga a maturare il diritto alla pensione. E così pure, l'entità della pensione eventualmente spettante è condizionata dall'entità dell'anzianità di iscrizione e dei contributi versati. Ora, è proprio in tema di spettanza o meno della pensione, ed in tema di entità della pensione stessa in relazione ai contributi versati che la cognizione spetta alla Corte dei conti; non certo su ogni altra questione che di ciò possa costituire un necessario presupposto; altrimenti si dovrebbe forzatamente concludere che anche una controversia sulla sussistenza o meno del rapporto di impiego tra un privato ed un ente pubblico locale sarebbe attratta nell'ambito della giurisdizione della Corte dei conti, costituendo indubbiamente un presupposto necessario per l'iscrizione alla C.P.D.E.L., e quindi per l'ottenimento della pensione. L'insussistenza della giurisdizione della Corte dei conti è poi tanto più manifesta ove si consideri che nel caso di specie, come meglio si dirà più oltre, esiste una norma specifica che risolve testualmente il problema della giurisdizione, attribuendola al giudice amministrativo.

Devesi altresì escludere la sussistenza della giurisdizione dell'A.G.O. È ben vero che nella specie si controverte in tema di diritti soggettivi, giacché l'iscrizione dei dipendenti alla C.P.D.E.L. è nel contempo per gli enti pubblici locali e per i dipendenti stessi un dovere ed un diritto. Ma i principi generali in tema di ripartizione delle giurisdizioni tra giudice ordinario ed amministrativo devono necessariamente cedere di fronte all'esistenza di norme speciali, che attribuiscono ad un giudice una giurisdizione esclusiva, comprensiva quindi della tutela sia degli interessi legittimi che dei diritti soggettivi; così come accade, ad es., in tema di pubblico impiego, ed in particolare in relazione ai rapporti di impiego dei dipendenti degli enti pubblici locali.

E per l'appunto, l'art. 28 del r.d.l. n. 680 del 1938 (che, la difesa della C.P.D.E.L., nelle sue difese, ha citato in modo monco ed incompleto) attribuisce al Consiglio di Stato la giurisdizione per i ricorsi giurisdizionali (proponibili solo dopo l'esaurimento di quelli gerarchici) « concernenti l'iscrizione alla Cassa di Previdenza e l'imposizione dei contributi ». Ora, nella specie, il problema di cui si discute è proprio quello

dell'iscrizione alla cassa di previdenza: come si è visto nella narrativa di fatto, da una parte si vuol negare il diritto dell'Arciconfraternita ad iscrivere i suoi dipendenti; dall'altra parte lo si vuole affermare, in quanto rispettivamente si nega o si afferma che l'Arciconfraternita abbia natura di ente pubblico locale di beneficenza. Né può parlarsi semplicemente di cognizione su problemi costituenti il presupposto di quello fondamentale: nella specie, il problema principale, centrale, quello posto dalle domande reciproche delle parti in causa, è proprio e soltanto quello dell'ammissibilità od inammissibilità dell'iscrizione alla Cassa dei dipendenti dell'Arciconfraternita, ed il provvedimento impugnato è quello della direzione della C.P.D.E.L. che nega tale ammissibilità. Il problema, quindi, è stato inutilmente complicato, giacché esso è risolto in maniera testuale dalla legge. Del tutto superfluo, di fronte a ciò, è il richiamo all'art. 4 del t.u. n. 1058 del 1924 (anche a prescindere dal fatto che sarebbe discutibile, nel caso di specie, la sussistenza di una questione « derivante dal rapporto di impiego » con un Ente Pubblico locale).

Resta da chiarire l'ultimo problema posto dalla difesa dell'Amministrazione, e cioè se ricorra in questo caso la giurisdizione in unico grado del Consiglio di Stato ovvero se la controversia debba esser conosciuta in primo grado dal T.A.R. del Lazio. In realtà, la questione così posta è di competenza, e non di giurisdizione, talché sembra esulare dai compiti di questa Corte, adita per il regolamento della sola giurisdizione. Ad ogni modo, non sembra inopportuno rilevare che, prima dell'entrata in vigore della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 istitutiva dei T.A.R., la regola generale del giudizio amministrativo prevedeva un doppio grado di giurisdizione per le impugnazioni di atti delle autorità centrali. Ciò posto, non può certo negarsi che la C.P.D.E.L. sia un organo centrale, che opera in relazione all'intero territorio nazionale, e che ha sede in Roma; in questo senso, il fatto che il d.P.R. n. 680 del 1938 prevedesse, all'art. 28, il ricorso al Consiglio di Stato, si poneva perfettamente in linea con la regola generale summenzionata. Una volta che la regola generale è stata modificata, nel senso che deve ora ritenersi normale anche nel giudizio amministrativo il doppio grado di giurisdizione, par logico concludere che anche nel caso di cui ci si occupa debba sussistere il doppio grado, e che quindi, in prima istanza, la questione debba essere sottoposta al giudizio del T.A.R., senza che a ciò sia di ostacolo il fatto che si tratti, nella specie, di giurisdizione esclusiva. — (*Omissis*).

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA CIVILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 2 febbraio 1978, n. 467 - Pres. Jannuzzi - Est. Battimelli - P.M. Serio (conf.) - Ministero dei Trasporti (avv. Stato Sernicola) c. Società Italiana di Trasporti Gottardo Ruffoni (avv. P. Stella Richter).

**Trasporto - Condizioni e tariffe ferroviarie per trasporto di cose - Tariffa eccezionale 251 - Condizioni di applicabilità.**

*La speciale tariffa 251 (regolante i trasporti delle merci a carro fra l'Italia e la Svizzera) non è applicabile allorché sia accertato che (indipendentemente dalla effettuazione del trasporto di merci in una stazione svizzera) la destinazione effettiva della merce sia in un paese aderente alla CEE (1).*

(Omissis). — Il ricorso è fondato.

La Corte di appello, infatti, ha dato per accertato, in punto di fatto, che la merce oggetto dei trasporti aveva come sua destinazione definitiva la località di Duisburgo, nella Repubblica federale tedesca, paese aderente alla CEE. Tale accertamento di fatto, divenuto definitivo in quanto non contestato dalla resistente, che non ha presentato alcun ricorso incidentale, costituisce il presupposto della fondatezza delle doglianze sollevate dall'azienda delle FF.SS., che giustamente lamenta come, nonostante ciò, la Corte abbia ritenuto applicabile, al caso di specie, la tariffa eccezionale 251 (o la cosiddetta tariffa per i trasporti delle merci a carro fra l'Italia e la Svizzera, che, nella parte II, contiene la stessa tariffa eccezionale 251, poi recepita nelle condizioni e tariffe per i trasporti delle cose sulle FF.SS., sia pure con qualche modifica meramente formale).

Una volta effettuato l'accertamento di cui sopra, infatti, la Corte di merito avrebbe dovuto, prima ancora di esaminare in concreto se sussistessero o meno le condizioni per l'applicazione della suddetta tariffa eccezionale, accertare se, data l'accertata destinazione finale della merce, la tariffa eccezionale, prevista per i soli trasporti di merci destinate a paesi non aderenti alla CEE, fosse applicabile al caso di specie; e ciò in base alle condizioni generali di applicazione delle tariffe eccezionali, pre-

---

(1) Trattasi, per quanto consta, di questione nuova e la soluzione accolta appare senz'altro corretta.

messe al capo VI delle condizioni e tariffe per i trasporti sulle FF.SS., nonché in base alle disposizioni preliminari della tariffa diretta italo-svizzera.

In forza delle suddette condizioni generali di applicazione delle tariffe eccezionali, contenute nelle condizioni e tariffe delle ferrovie italiane (da cui fu effettuato il trasporto, con partenza da una stazione sita in Italia), infatti, giusta quanto stabilito al punto 1° delle stesse condizioni generali, le condizioni di provenienza, d'itinerario o di destinazione, stabilite per fruire delle tariffe eccezionali, sono inderogabili, e quindi le tariffe medesime non possono applicarsi quando la provenienza originaria delle merci spedite o la loro « definitiva destinazione » siano diverse da quelle specificate nelle tariffe stesse, o quando sia intervenuta spedizione delle cose da o per località che non trovansi specificate nelle tariffe stesse.

Detta disposizione, inoltre, è applicabile ai trasporti regolamentati dalla tariffa diretta italo-svizzera: e ciò sia in base alle disposizioni preliminari contenute nella parte I della tariffa medesima, in forza delle quali le amministrazioni ferroviarie italiana e svizzera accettano al trasporto le merci provenienti dai due paesi in base, fra l'altro, alle condizioni delle tariffe interne delle amministrazioni partecipanti, per tutto ciò che non è previsto dalle disposizioni della tariffa diretta, oltreché dalla convenzione internazionale per il trasporto delle merci per ferrovia (CIM), sia perché essa è testualmente riprodotta al n. 1) delle condizioni generali di applicazione delle tariffe eccezionali, contenute nella parte II<sup>b</sup> della tariffa diretta.

Oltre a tali norme di carattere generale, giusta quanto previsto nella tariffa eccezionale n. 251 contenuta nella tariffa diretta italo-svizzera, (al capo I, Limiti di applicazione, lettera c), la tariffa eccezionale è applicabile ai trasporti di qualsiasi merce destinata ad una stazione svizzera o di altro Stato non aderente alla CEE; inoltre, in base al punto 4° delle condizioni particolari della tariffa 251 contenuta nelle condizioni e tariffe italiane (applicabili al caso di specie per il richiamo contenuto nelle Disposizioni preliminari della tariffa diretta italo-svizzera, di cui si è già detto innanzi), qualora venga accertato che la definitiva destinazione della merce formante oggetto della spedizione che ha fruito della tariffa eccezionale 251 è diversa da quella ammessa a sensi del titolo I (ossia stazioni di paesi non aderenti alla CEE), la spedizione viene regolarizzata con l'applicazione della normale tariffa competente.

In base a questo complesso di norme, pertanto, la Corte di appello, una volta accertato, come innanzi detto, che la destinazione definitiva della merce era in un paese aderente alla CEE, avrebbe dovuto senz'altro accogliere l'appello proposto dall'amministrazione ferroviaria, riconoscendo non applicabile la tariffa 251, in forza del principio generale

desumibile dall'insieme della normativa innanzi riportata, e in base al quale, indipendentemente dalla effettuazione del trasporto di merci in una stazione svizzera, non è applicabile la tariffa eccezionale 251 allorché sia accertato che la destinazione definitiva della merce sia in un paese aderente alla CEE, essendo in tal caso la applicazione della suddetta tariffa eccezionale esclusa, in ottemperanza delle convenzioni comunitarie intese ad evitare particolari facilitazioni, nelle spedizioni di merci, agli speditori di uno dei paesi aderenti alla comunità.

Conseguentemente, la Corte non avrebbe dovuto scendere all'esame dell'inclusione o meno della stazione di destinazione del trasporto nell'elenco di cui al capo *b*) del titolo I della tariffa eccezionale, per accertare se, all'epoca delle spedizioni, vi fosse compresa la stazione di Basel Badischer B.B., in quanto avrebbe comunque dovuto affermare l'inapplicabilità, *in toto*, della tariffa eccezionale, indipendentemente dall'esistenza di particolari condizioni di applicazione (che, oltretutto, non erano quelle che avrebbero dovuto regolamentare il caso di specie, rientrante nella previsione della già richiamata lettera *c*) del titolo I della tariffa eccezionale, e non della lettera *b*), che riguarda la spedizione delle stesse merci contemplate nella lettera *a*) — frutta fresca, legumi, ecc. — tassativamente elencate, e fra le quali non rientra la merce — granoturco — che formava oggetto della spedizione contestata.

Né ha importanza, e con ciò si passa all'esame anche del secondo motivo di impugnazione, tutto quanto considerato nella sentenza impugnata in merito alle possibilità astratte di applicazione della più favorevole tariffa eccezionale 204 e alle conseguenze inique o assurde che sarebbero derivate, nel caso di specie, una volta non applicata la tariffa 204, dalla negazione dell'applicabilità della tariffa 251; la tariffa 204, infatti, era stata in concreto applicata e l'ingiunzione di pagamento a carico della società Gottardo Ruffoni era stata basata proprio sull'affermazione della inapplicabilità di detta tariffa eccezionale, né la intimata, proponendo opposizione, aveva sostenuto l'applicabilità della suddetta tariffa 204, sostenendo al contrario l'applicabilità della tariffa 251. Di conseguenza, unico oggetto della lite, ed unica questione formante oggetto del *thema decidendum* era l'applicabilità o meno della tariffa 251, e tale indagine, conseguentemente, andava effettuata solo in relazione alla normativa della tariffa 251, senza alcun riferimento alla supposta applicabilità di una diversa tariffa, che la stessa società Badini Ruffoni aveva implicitamente riconosciuto non applicabile.

Così pure, non ha alcuna importanza la distinzione fra destinazione del trasporto e destinazione della merce, diffusamente illustrata dalla resistente nella memoria a sostegno del controricorso, nella quale si evidenzia la contraddittorietà delle tesi nella difesa dell'amministrazione, che avrebbero sostenuto, per negare l'applicazione della tariffa 204, la

rilevanza della destinazione del trasporto, e, per negare la applicazione della tariffa 251, la rilevanza della destinazione della merce. A parte, infatti, che l'eventuale erroneità di una tesi difensiva di una delle parti non può inficiare l'esattezza della decisione del giudice, quando non sia fatta propria nella decisione impugnata, sta di fatto che non hanno alcuna importanza il modo come sia regolamentata la tariffa 204 e l'accertamento delle condizioni richieste per la sua applicazione, dal momento che l'applicazione di detta tariffa esula dal *thema decidendum*; ha importanza, invece, solo la normativa applicabile per l'ipotesi della tariffa 251, normativa dalla quale evince in modo chiaro, sia per le condizioni generali che per quelle particolari, e tanto nelle condizioni generali italiane come nella tariffa diretta italo-svizzera, che essenziale per l'applicazione della tariffa è la destinazione non già del trasporto, bensì della merce, come risulta inequivocabilmente dall'insieme delle norme innanzi riportate e che non è il caso di ripetere. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 25 maggio 1978, n. 2622 - Pres. Mirabelli - Est. Cochetti - P.M. Caristo (conf.) - Comitato liquidazione Gescal (avv. Stato Bafile) c. Zavarella e Corsi (avv. Marcone).

**Regolamento di confini - Prove utilizzabili - Vendita - Azione di evizione - Condizioni.**

*Nell'azione di regolamento di confini la prima indagine che il giudice è tenuto a compiere è quella volta ad accertare se sussista nei titoli l'equivocità relativa al confine dedotta dall'attore e se essi forniscano elementi, anche indiretti atti a consentire l'eliminazione della denunciata situazione di incertezza. Solo la mancanza e insufficienza di indicazioni sul confine rilevabili da essi giustifica l'utilizzabilità di ogni altro mezzo di prova e, come extrema ratio, delle mappe catastali, salvo restando il limite della loro conciliabilità con le risultanze, sia pure incomplete, dei titoli stessi (1).*

*Non può essere proposta domanda di evizione da parte dell'acquirente verso il venditore quando, come nel caso di proposizione contro di lui di un'azione confinaria, non sorge discussione sulla proprietà del bene vendutogli (o di parte di esso) (2).*

(1-2) Il principio enunciato nella prima massima, indubbiamente esatto è conforme all'insegnamento costante del S.C. (v. oltre le pronunce richiamate in motivazione sent. 19 luglio 1968, n. 2604; 17 ottobre 1966, n. 2484) e della dottrina (v. DE MARTINO, *Della proprietà*, in *Commentario del cod. civ.* a cura di Scialoja e Branca, Bologna-Roma, 1976, ove ulteriori riferimenti).

Esatto anche, in astratto, il principio affermato nella seconda massima. Posto che l'azione confinaria tende esclusivamente a stabilire il confine in

(*Omissis*). — Con il primo mezzo il ricorrente, denunciando violazione degli artt. 950, 1537 e 2644 c.c., 112 c.p.c., dei principi generali in materia di prove, nonché insufficienza e contraddittorietà di motivazione, censura la sentenza impugnata per avere stabilito i confini tra i fondi esclusivamente sulla base dei dati catastali, ai quali soltanto si era riferito il consulente tecnico, omettendo l'esame dei rispettivi titoli di acquisto dei fondi limitrofi, che pure erano stati esibiti dalle parti, mentre, stante l'incertezza soggettiva dei confini, caratterizzata dalla pretesa di una delle parti che il confine reale dei due fondi non corrispondesse a quello apparente, la questione doveva essere decisa sulla base delle prove acquisite ed in particolare dei titoli di acquisto dei fondi contermini, essendo possibile solo in via sussidiaria ricorrere ai dati catastali. Il ricorrente lamenta, inoltre, che i giudici d'appello non abbiano esaminato la specifica deduzione della Gescal di avere acquistato a misura una quantità di terreno non inferiore a quella posseduta, talché il successivo acquisto a corpo dello Zavarella, dalla stessa dante causa della restante parte del fondo originariamente indiviso, non poteva pregiudicare il diritto del primo acquirente.

L'esposta censura merita accoglimento.

L'art. 950 c.c. concede l'azione di regolamento di confini per eliminare l'incertezza che può essere non solo oggettiva, quale effetto della promiscuità del possesso in una zona confinaria, ma anche soggettiva, quando l'attore ritiene che il confine apparente non costituisca il vero limite fra i due fondi, onde ne chiede al giudice la determinazione in base ai rispettivi titoli di acquisto derivativi, quali fonti del diritto di proprietà sui fondi contigui, che non vengono, pertanto, in discussione.

La rilevata estraneità dei titoli di acquisto dall'ambito delle insorte contestazioni e la consentita utilizzabilità di ogni mezzo di prova (art. 950 c.c.) postulano che i titoli costituiscano la base primaria dell'indagine, in quanto l'invocata delimitazione della linea confinaria non può ampliare, restringere o comunque modificare la quantitativa consistenza delle proprietà rispettivamente appartenenti a due proprietari confinanti. Lo stesso carattere dichiarativo dell'azione e della pronuncia di rego-

---

precedenza incerto (o ritenuto tale da uno dei confinanti) è chiaro che nessuna modifica si ha del bene acquistato da uno dei contendenti e, quindi, nessuna azione a questi compete nei confronti del suo dante causa, anche se a seguito della decisione il confine verrà spostato a suo danno.

Ma il discorso cambia sostanzialmente quando, come nel caso deciso, in realtà l'attore, invocando una linea di confine risultante esclusivamente dai dati catastali, ed in contrasto con i titoli pretenda lo spostamento del confine a danno del convenuto. In tal caso l'azione non può più essere qualificata di regolamento di confini, ma di rivendica e di qui la legittimità dell'azione di evizione da parte del convenuto nei confronti del suo dante causa.

lamento di confini impone che la decisione presenti una assoluta aderenza al contenuto dei titoli di acquisto, senza di che essa risulterebbe snaturata. La prima indagine che, pertanto, il giudice è tenuto a compiere è quella volta ad accertare se sussista nei titoli l'equivocità relativa al confine dedotta dall'attore e se essi forniscano elementi, anche indiretti, atti a consentire l'eliminazione della denunciata situazione di incertezza. Solo la mancanza o insufficienza di indicazioni sul confine rilevabile da essi giustifica l'utilizzabilità di ogni altro mezzo di prova e, come *extrema ratio*, delle mappe catastali, salvo restando il limite della loro conciliabilità con le risultanze, sia pure incomplete, dei titoli stessi (cfr. Cass., sent. n. 1409 del 1976; n. 1333 del 1975; n. 1136 e 195 del 1971).

Tali principi non sono stati osservati nella specie, perché il tribunale ha desunto la linea di demarcazione delle due proprietà esclusivamente dalle mappe catastali, alle quali soltanto si era riferito il consulente tecnico, prescindendo totalmente dai rispettivi titoli di acquisto, e cioè il rogito Pettinelli del 1954 ed il rogito Carugno del 1955, che pure erano stati acquisiti al processo e sui quali le parti avevano fondato le loro istanze e ciò sull'erroneo presupposto che i titoli d'acquisto costituirebbero nell'azione reale confinaria elementi probatori non primari e nella considerazione che non poteva escludersi che l'atto di acquisto della Gescal contenesse l'indicazione di una estensione superiore o inferiore a quella cui avevano avuto riguardo i contraenti. In tal modo il tribunale non solo ha violato l'art. 950 c.c., capovolgendo l'ordine di rilevanza degli elementi probatori, ma è, altresì, incorso in evidente vizio logico di motivazione, ponendo a base del proprio convincimento, in assenza di qualsiasi contestazione sul punto delle parti, una mera supposizione, non suffragata da alcuna risultanza obiettiva. Diversa, ovviamente, sarebbe stata la situazione, se l'impugnata sentenza avesse ritenuto di ricorrere al criterio sussidiario di prova delle risultanze catastali dopo avere fornito la dimostrazione della mancanza o insufficienza degli elementi ricavabili dai titoli d'acquisto per l'individuazione della linea confinaria.

Con il secondo mezzo il ricorrente, denunciando violazione degli articoli 950, 1484 c.c., 106 c.p.c., sostiene che il Tribunale avrebbe errato nell'applicazione delle norme di diritto su richiamate, mandando assolta la venditrice dall'obbligo di garantirlo dalle conseguenze pregiudizievoli della sentenza, deducendo, in proposito, che per effetto della rettifica della linea di confine la Gescal aveva subito un'evizione parziale, alle cui conseguenze la venditrice non poteva sottrarsi.

La censura deve essere respinta.

Il tribunale avendo ritenuta proposta dallo Zavarella nei confronti della Gescal un'azione di regolamento di confini, a buon diritto ha riget-

tato la domanda di garanzia per evizione avanzata dalla Gescal nei confronti della venditrice.

L'azione di regolamento di confini mira esclusivamente all'adeguamento giudiziale della situazione di fatto a quella di diritto, né l'azione muta natura se una delle parti, a seguito della delimitazione invocata, chieda il rilascio della zona risultante in possesso del confinante, quale effetto consequenziale dell'eliminazione della situazione di incertezza (cfr. Cass., n. 1089 del 1977; n. 1333 del 1975). Per converso, la garanzia per l'evizione è concessa contro l'evento che l'acquirente non riesca a conservare la proprietà del bene vendutogli (o di parte di esso) o ne veda diminuito il libero godimento a seguito dell'azione di un terzo che faccia valere un diritto o altro vincolo, la cui esistenza non era stata dichiarata dall'alienante e che l'acquirente ignorava.

Ne consegue che non può esservi evizione quando, come nell'azione confinaria, non sorga discussione sul diritto di proprietà dell'acquirente, perché l'azione del terzo tende alla determinazione di un dato che attiene all'oggetto — non alla titolarità — del diritto di proprietà, talché a seguito dell'esatta determinazione del confine il compratore non viene privato dal terzo di alcuna parte del bene acquistato, né vede limitato il suo diritto (cfr. Cass., n. 268 del 1971). — (*Omissis*).

## I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 29 maggio 1978, n. 2708 - Pres. Giannattasio - Est. Ferrero - P.M. La Valva (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Mazzella) c. Tordente Achille.

**Contabilità di Stato - Ritardato pagamento di canoni di locazione da parte della p.a. - Risoluzione del contratto - Ammissibilità.**

*Ai pagamenti da effettuarsi da una p.a., in esecuzione di contratti stipulati iure privatorum, sono applicabili i principi generali e le norme stabilite dalla legge comune con particolare riguardo a quelle relative alla costituzione in mora e all'accertamento dell'inadempimento ai fini della risoluzione del contratto non potendosi desumere una diversa disciplina delle norme contenute nel regolamento di contabilità generale dello Stato che si limitano a stabilire le modalità formali di tale adempimento (1).*

---

### (1-4) Diritto comune ed obbligazioni pecuniarie della p.a.

La lettura delle due decisioni, quasi coeve, che qui si segnalano non può non lasciare perplesso anche il lettore più benevolo.

## II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 2 giugno 1978, n. 2762 - Pres. Caporaso - Est. Lipari - P.M. Ferraiuolo (diff.) - Soc. Italsider (avv. Roghi e Uckmar) c. Ministero del Tesoro (avv. Stato Cevaro).

**Contabilità di Stato - Ritardato pagamento dei debiti da parte della p.a. - Conseguenze.**

*La necessità di osservare le norme che disciplinano le modalità di pagamento dei propri debiti pecuniari, se può esonerare la p.a. da responsabilità per il ritardo nell'adempimento da ritenersi incolpevole, non preclude al giudice di condannare la p.a. stessa al pagamento di un debito liquido ed esigibile di cui si è accertata l'esistenza (2).*

*Il decreto dell'intendente di finanza che liquida l'indennizzo per danni di guerra relativo a diversi cespiti patrimoniali di proprietà di un medesimo soggetto costituisce un atto amministrativo plurimo che si articola in più parti autonome, sicché la modifica o l'annullamento parziale di esso non impedisce di provvedere al pagamento della parte di indennizzo liquidata non modificata (3).*

*Il principio della inesigibilità dei debiti della p.a. fino all'espletamento di tutti gli accertamenti e i controlli previsti dalle leggi sulla contabilità dello Stato opera soltanto per gli interessi corrispettivi, mentre non trova applicazione sia rispetto agli interessi che si riconnettono ad una obbligazione risarcitoria da fatto illecito, sia rispetto agli interessi moratori che si ricollegano ad una obbligazione pecuniaria di cui sia stato colpevolmente ritardato il pagamento (4).*

---

Potrebbe rilevarsi, infatti, che la confutazione più appropriata della pronuncia adottata dalla III sezione è contenuta in quella della I sezione, come se quest'ultima avesse voluto correggere subito una affermazione non convincente.

Ciò che tuttavia lascia maggiormente perplessi è che una affermazione, come quella contenuta nella prima sentenza, che involge problemi che hanno travagliato per oltre cinquanta anni la giurisprudenza in ordine alle obbligazioni *contrattuali* della p.a., sia stata adottata quasi ignorandosi tale travaglio, che ha portato alle conclusioni riaffermate nella seconda pronuncia.

Non è qui il caso di ripercorrere i vari passaggi che hanno portato la giurisprudenza alla affermazione che la disciplina contenuta nella normativa di contabilità generale deroga profondamente a quella di diritto comune, anche perché questa Rassegna ne ha seguito l'evoluzione segnalando di volta in volta le oscillazioni (v. nota red. a Cass. 26 aprile 1977, n. 1561, in questa *Rassegna* 1977, I, 376; nota a Cass., 11 novembre 1974, n. 3523, *ivi*, 1975, I, 1209; nota a sent. 27 settembre 1974, n. 2527, *ivi*, 1975, I, 528 ove ulteriori richiami).

Più utile appare portare l'attenzione su alcuni passaggi percorsi dalla sentenza della I<sup>a</sup> Sezione per giungere alla soluzione adottata, per accertare se questa sia effettivamente congrua con le premesse.

## I

(*Omissis*). — Con unico motivo, l'amministrazione ricorrente — denunciando violazione e falsa applicazione degli artt. 1218, 1219, 1223, 1224, 1282 c.c. nonché dell'art. 49 del r.d. 18 novembre 1923, n. 2440 di contabilità generale dello Stato e degli artt. 417 del regolamento 23 maggio 1924, n. 827, in relazione all'art. 360 n. 3 e 5 c.p.c. — deduce che la Corte d'appello ha erroneamente ritenuto inadempimento imputabile il ritardo nel pagamento dei canoni di locazione; ritardo dovuto: *a*) alla mancanza dei fondi necessari nell'apposito capitolo di bilancio per esaurimento dei medesimi ed alla necessità da parte della pubblica amministrazione di attendere l'approvazione da parte del potere legislativo della legge di variazione al bilancio stesso; *b*) e dovuto anche alla richiesta dei locatori — intervenuta quando la competente direzione generale aveva già provveduto alla liquidazione dei canoni dovuti — di procedere al pagamento delle somme in ragione delle singole quote di spettanza di ciascuno dei locatori, con conseguente necessità di provvedere alla emissione di un ruolo di variazione ed ai relativi incumbenti amministrativi.

Il motivo non è fondato.

Invero, il punto di censura sub *a*) trova esauriente confutazione nella denunciata sentenza, la quale, al riguardo, considerò che:

1) come la appellante non contestava, anche nel caso di pagamenti da effettuarsi dalla pubblica amministrazione in esecuzione di contratti stipulati *jure privatorum*, sono applicabili i principi generali e le norme stabilite dalla legge comune, con particolare riguardo a quelle relative

---

E bene, peraltro, subito chiarire, che, ai limitati fini di questa nota non sembra assumere rilevanza l'individuazione della linea ricostruttiva attraverso cui giungere ad ammettere la legittimità della condanna della p.a. al pagamento di una somma di denaro, conclusiva su cui non sembra possano ormai esistere dubbi stante l'art. 26, comma 3° della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, che ha espressamente consentito anche al giudice amministrativo di emettere sentenza di condanna al pagamento di somme in relazione a diritti soggetti, articolo che ben può ritenersi espressione di un principio generale in materia.

Ritenuta la ammissibilità della condanna della p.a. al pagamento di un debito pecuniario, il problema che si pone, come esattamente puntualizza la sentenza n. 2762/78, è quello di stabilire quali conseguenze derivino dal fatto che la p.a., sebbene tenuta a corrispondere una determinata somma, non vi abbia provveduto o vi abbia provveduto con ritardo.

Al fine di evitare possibili equivoci e di puntualizzare meglio il tema controverso, sembra opportuno distinguere nettamente in ordine alle obbligazioni della p.a. a seconda che le stesse derivino da illecito o da contratto (v. sul punto A. Rossi, *Brevi osservazioni sulla distinzione tra responsabilità aquiliana e contrattuale*, in questa *Rassegna*, 1973, I, 517).

Riguardo alle prime v'è da osservare che esse sorgono al verificarsi di un fatto (riconosciuto dal legislatore illecito) a cui l'ordinamento ricollega imme-

alla costituzione in mora ed all'accertamento dell'inadempimento, ai fini della risoluzione del contratto, non potendosi desumere una diversa disciplina dalle norme contenute nel regolamento per la contabilità generale dello Stato, che si limitano a stabilire (artt. 312 e 313) le modalità del pagamento cui lo Stato deve attenersi, in base alle quali il pagamento stesso deve farsi presso l'amministrazione debitrice, a mezzo di mandato e tramite il tesoriere;

2) in tema di inadempienza contrattuale, l'onere della prova del fatto costitutivo, indicato nell'art. 2697 c.c. consiste sostanzialmente nella dimostrazione dell'esistenza dell'obbligo che si assume inadempito sulla base di un contratto validamente concluso fra le parti, mentre incombe al convenuto l'onere di provare il fatto estintivo, costituito dall'adempimento od un eventuale fatto impeditivo della pretesa dedotta in giudizio dall'attore. Di fronte al fatto dell'inadempimento, non è quindi il creditore che deve dare la prova del dolo o della colpa del debitore, spettando, invece, a quest'ultimo, onde evitare gli effetti dell'inadempimento, provare che esso è dovuto a causa a lui non imputabile;

a) nella fattispecie — mentre dalla documentazione prodotta dall'attore in primo grado risultava accertato (come la stessa amministrazione non contestava, anzi espressamente riconosceva) che essa locataria non corrispose tempestivamente nessuna delle quattro rate di pigione maturate nell'anno 1963-64 (e ciò neppure dopo la scadenza del termine comminatole con la diffida ad adempiere, rivolta a mezzo di ufficiale giudiziario in data 20 aprile 1964, né dopo l'intimazione di sfratto per morosità in data 15 luglio 1964), provvedendo al pagamento dei canoni arretrati solo nel dicembre 1964, dopo circa due mesi dal rilascio dei

---

diatamente un obbligo risarcitorio senza necessità che, quando l'illecito è imputabile alla p.a., questa assuma alcun preventivo impegno di spesa.

Lo stesso ordinamento ricollega poi all'obbligo risarcitorio anche quello di corrispondere gli interessi, salva la dimostrazione di un maggiore danno (art. 1249 n. 1 e 1224 cod. civ.).

In relazione a tale situazione giuridica non avrebbe alcuna giustificazione invocare, né infatti per quanto consta è stata mai richiamata, la normativa contabile per escludere sia il potere dell'A.G.O. di liquidare al danneggiato a carico della p.a. l'importo corrispondente al danno sofferto, sia quella di liquidare gli interessi moratori.

La circostanza che nel bilancio dello Stato manchi un capitolo che autorizzi la spesa, e, ciò che è più probabile, manchi uno stanziamento sufficiente per poter far fronte al pagamento della somma liquidata a titolo risarcitorio, non può impedire che l'obbligo del pagamento sussista e che in difetto di pagamento siano dovuti gli interessi moratori o, se dimostrato, il maggior danno.

Ben diversa è la condizione dell'obbligazione contrattuale.

In tal caso fin dal suo sorgere — anzi già prima del suo sorgere — l'obbligazione è doppiata da un procedimento pubblicistico che ne condiziona la sua efficacia (v. sul punto M.S. GIANNINI, *Diritto amministrativo*, Milano 1970, vol. I, p. 677 e ss.).

locali — l'amministrazione appellante non aveva fornito alcun concreto elemento di prova di un eventuale fatto impeditivo dell'adempimento, a lei non imputabile, non potendosi ovviamente considerare tale la semplice deduzione, peraltro del tutto sfornita di prova, che il pagamento non potè avere luogo per mancanza di fondi, essendo appena il caso di rilevare che la mancata iscrizione in bilancio delle somme da pagare, lungi dal liberare l'amministrazione dalla responsabilità per inadempimento costituisce invece un non equivoco elemento di colpa nel comportamento dell'Amministrazione stessa, per aver assunto un'obbligazione senza che fossero stati predisposti i mezzi finanziari per fare fronte all'adempimento dell'obbligazione medesima;

4) in tale prolungato ritardo nella corresponsione di una notevole somma di denaro — determinato, come riconosceva la stessa amministrazione, dalla mancata iscrizione della somma stessa in bilancio — non poteva non ravvisarsi, come esattamente ritenuto dal primo giudice, l'estremo dell'importanza dell'inadempimento che costituisce un requisito essenziale per la risoluzione del contratto ai sensi degli artt. 1453 e 1455 c.c., non potendovi dubitare, dal punto di vista obiettivo, dell'attitudine di tale inadempimento a turbare l'equilibrio contrattuale ed a reagire sulla causa del contratto, tenuto conto altresì, dal punto di vista subjetivo del concreto interesse dell'altra parte — che aveva tempestivamente adempiuto alla propria obbligazione di mettere a disposizione dell'amministrazione i locali dedotti nel contratto — all'esatta e tempestiva corresponsione dei canoni di locazione pattuiti.

Le surriferite considerazioni svolte dalla Corte romana — per la loro motivazione — aderente alle risultanze processuali, di ampia congruità,

---

Ben si comprende allora come tale procedimento con la sua speciale regolamentazione deroghi e sostituisca la normativa di diritto comune.

Con la conseguenza che, mentre l'obbligazione dovrebbe ritenersi liquida ed esigibile per il diritto comune, tale non può considerarsi in base alla normativa speciale che regola l'attività della p.a.

O più esattamente sembra doversi ritenere che l'obbligazione che secondo il diritto comune sarebbe liquida ed esigibile, non lo sia per la normativa speciale che regola l'attività della p.a.

Secondo quest'ultima disciplina, infatti, solo tramite l'espletamento della procedura disciplinata dal combinato disposto degli artt. 55 legge n. 2440 del 1923 e 277 e segg. L. d. n. 823 del 1924 la p.a. può eseguire i suoi pagamenti sicché finché tale procedura non sia completata con l'emissione del titolo di spesa, l'obbligazione non può ritenersi esigibile.

Ma se è così, appare in primo luogo, del tutto priva di una qualsiasi giustificazione l'affermazione contenuta nella sentenza n. 2708, secondo cui non potrebbe costituire un fatto impeditivo dell'adempimento non imputabile alla p.a., la circostanza che il titolo di spesa non ha potuto essere emesso per mancanza di fondi, perché « la mancata iscrizione in bilancio della somma da pagare, lungi dal liberare l'Amm.ne dalla responsabilità per inadempimento, costituisce, invece, un non equivoco elemento di colpa nel comportamento della

logicamente conseguenziale ed informata alla retta interpretazione della normativa sostanziale e processuale di diritto civile ed amministrativo, applicabile in *subiecta materia* — non danno adito ad alcuna fondata censura. — (*Omissis*).

## II

(*Omissis*). — La società Italsider si duole che le rate del risarcimento danni liquidato a suo favore rispetto a 674 cespiti, a seguito della contestazione limitata a 34 di tali cespiti, non che siano state corrisposte *in toto* per tutto il periodo di pendenza del relativo procedimento amministrativo (e non già con riguardo ai soli cespiti contestati) essendosi determinato lo scorrimento di due anni rispetto all'originario piano di rateizzazione, e chiede la condanna dell'amministrazione al pagamento delle rate relative al suddetto biennio nonché degli interessi per il ritardo con cui era avvenuta la *solutio* delle rate differite.

La Corte d'appello ha riconosciuto che la sospensione avrebbe dovuto essere limitata ai soli cespiti contestati, ma ha negato la fondatezza delle domande, senza occuparsi espressamente di quella relativa al capitale, escludendo che fossero dovuti interessi (vuoi corrispettivi, vuoi moratori) poiché la esigibilità del debito pecuniario dello Stato e la mora della p.a. non sono configurabili anteriormente alla emanazione del titolo di spesa.

Con il primo mezzo del ricorso principale si denuncia l'omesso esame del capo di domande diretto a conseguire la condanna dell'ammini-

---

Amministrazione stessa, per aver assunto una obbligazione senza che fossero stati predisposti i mezzi finanziari per far fronte all'adempimento dell'obbligazione medesima ».

È chiaro, infatti, che tale argomentazione mentre può certamente valere per affermare la colpevolezza del ritardo nell'adempimento da parte di un soggetto privato non è applicabile ad un soggetto pubblico, la cui azione è regolata integralmente da norme pubblicistiche, addirittura a livello costituzionale, quali quelle sul bilancio che fissa i limiti di spesa dell'Amministrazione, aventi rilevanza per tutti coloro che vengono in rapporto con essa, norme che stabiliscono non solo le forme, *ma anche il contenuto* dell'attività della p.a. specie per quanto riflette l'impegno e l'erogazione della spesa e la predisposizione dei mezzi necessari per farvi fronte.

Ciò ben riconosce la sentenza n. 2762 per la quale l'osservanza delle norme che regolano le modalità dei pagamenti da parte della p.a. esonera da responsabilità per il ritardo nel pagamento, che per tale ragione diventa *incolpevole*, tuttavia cade anch'essa in errore dove, dichiarando espressamente di aderire al più recente orientamento della giurisprudenza del S.C., senza peraltro vagliarne la congruenza con i principi da essa stessa riconosciuti, ne afferma l'applicabilità esclusivamente agli interessi corrispettivi e non a quelli moratori.

Sembra il caso subito di precisare che anche i precedenti a cui la sentenza si richiama (sent. 4 agosto 1977, n. 3461, in *Foro it.*, 1977, I, 2145; 24 febbraio 1976, n. 599 e 6 ottobre 1971, n. 2737) non offrono una giustificazione della

strazione al pagamento del capitale consistente nei ratei relativi ai due anni di sospensione.

L'amministrazione del tesoro obietta che il vizio di omessa pronuncia *non* sussiste essendo la soluzione reiettiva implicita nella costruzione logico giuridica della sentenza. In difetto di un titolo di spesa i ratei capitali dovuti dall'amministrazione non erano esigibili e quindi non se ne poteva ordinare il pagamento.

Il rigetto implicito, ma inequivocabile, del capo di domanda relativo a quei ratei conseguirebbe, in ogni caso, ad avviso della difesa dello Stato, dall'adozione della tesi sostenuta in giudizio dall'amministrazione accolta dal tribunale ed erroneamente disattesa (sia pure senza riflessi sul dispositivo) dalla Corte d'appello secondo cui la contestazione, anche se limitata a taluno dei cespiti, si rifletteva sull'intero rateo.

Al riguardo si prospetta l'eventualità della correzione del vizio di motivazione in punto di diritto (ex art. 384 comma 2 c.p.c.) e si deduce la tesi in via di ricorso incidentale condizionato.

Il secondo motivo investe il rigetto della domanda di interessi che, ad avviso della Corte, potrebbero decorrere nei confronti della p.a. soltanto a seguito dell'emissione del titolo di spesa da parte della medesima.

La società ricorrente lamenta anzitutto che la Corte del merito non abbia esaminato la natura corrispettiva o moratoria degli interessi richiesti all'amministrazione del tesoro, qualificandoli apoditticamente come « corrispettivi » e sostiene che a suo avviso, data la illegittimità della sospensione dei pagamenti relativi a cespiti certi, si verte in ipotesi di

---

soluzione accolta limitandosi a distinguere tra interessi corrispettivi ed interessi moratori e ritenendo dovuti solo questi ultimi dalla p.a. Ed indubbiamente appare estremamente difficile, se si vuole essere coerenti, offrire una giustificazione logica della distinta soluzione adottata nei due casi.

È stato acutamente notato da un commentatore di questa stessa decisione che « lasciare impregiudicata la questione della debenza degli interessi corrispettivi da parte della p.a. nel contesto in cui la Corte si trovava nel caso di specie a pronunciare, non ci sembra un buon avvio, dato che la suddetta questione pregiudicava e pregiudica, in linea logica tutto il resto. Il doloroso nodo da sciogliere era infatti questo: l'esigibilità civilistica del credito pecuniario ai sensi dell'art. 1282 cod. civ., autorizza il creditore ad agire contro la p.a. debitrice così come lo autorizzerebbe nei confronti di ogni altro debitore di diritto comune; o, pur essendo tutti i debitori di crediti esigibili eguali davanti alla legge civile, ne esistono alcuni che sono più eguali degli altri, per supposte esigenze e finalità di interesse generale? » (così G. DE FINA, *Crediti privati e debenze pubbliche: interessi corrispettivi e moratori a carico dello Stato*, in *Giust. civ.*, 1978, I, 1614).

Le colorite espressioni che si sono trascritte colgono, come meglio non si potrebbe fare, la essenza del problema che qui ci urge. Ed, infatti, se si ammette, come fa il S.C. e come sembra indispensabile alla luce della normativa pubblicistica vigente, che la p.a. non può adempiere alle proprie obbligazioni,

ritardo colpevole che determina interessi moratori rispetto ai quali non operano le deroghe alla disciplina civilistica degli interessi (Cass., n. 2737 del 1971).

Ma anche se tali interessi si dovessero qualificare come corrispettivi la conclusione cui la Corte è pervenuta non sembra esatta al ricorrente il quale sottopone a critica l'indirizzo giurisprudenziale di questa Suprema Corte secondo cui i debiti pecuniari dello Stato in deroga all'art. 1282 diventano liquidi ed esigibili, e generano come tali l'obbligo del pagamento degli interessi di diritto a carico dell'amministrazione, solo quando la spesa della competente amministrazione sia stata ordinata con l'emissione del relativo titolo.

Ritiene il collegio che il primo motivo sia giuridicamente fondato e che le considerazioni svolte nel ricorso incidentale condizionato, come tale inammissibile, non valgono a sostenere l'assunto della legittimità del comportamento dell'amministrazione in ordine alla sospensione totale dei ratei in pendenza del reclamo amministrativo; nemmeno può essere condivisa la tesi della inesigibilità dei ratei di capitale quale presupposto logico della pretesa reiezione implicita della domanda.

Sussiste, cioè, una omessa pronuncia su una domanda giuridicamente fondata alla stregua delle stesse premesse poste dalla prima parte della motivazione sul punto, e non portata dalla Corte, polarizzata dal tema della inesigibilità degli interessi, alle sue coerenti implicazioni.

Ed è pure fondata la tesi della prima censura del secondo mezzo, trattandosi di interessi moratori i quali giusta il più recente orientamento della giurisprudenza di questa S.C., cui il collegio aderisce, sono dovuti indipendentemente dall'emissione del titolo di spesa.

---

se non con il meccanismo previsto dalla legge di contabilità, appare evidente come non possa ritenersi inadempimento colpevole e quindi fonte dell'obbligo del pagamento degli interessi la circostanza che la P.A. abbia posto in essere quella procedura.

Anzi il ritenere inapplicabile la normativa sugli interessi corrispettivi alla P.A. conferma, per altra via, come sopra si è notato, la inapplicabilità della normativa comune alle obbligazioni pubbliche.

Né con ciò, si finisce con il «mitizzare», come si è scritto, la legge di contabilità, perché se i problemi pratici di gestione dello Stato sono simili a quelli di una grande azienda privata, non di meno non pare neppure dubitabile che *diversi* siano gli interessi coinvolti. Lo Stato non assume debiti per soddisfare interessi privati, ma per finalità che si imputano all'intera collettività e che, pertanto, assumono una connotazione diversa da quelli privati.

Che se, poi, questa diversità non dovesse riconoscersi in omaggio a quel ritorno al privato caratteristica, a quanto pare, dei tempi in cui travagliatamente viviamo, lo si dica apertamente, sopportandone però tutte le conseguenze, anche in sede di costituzione del rapporto contrattuale.

A. ROSSI

Di conseguenza il collegio deve astenersi dall'affrontare la complessa problematica della revisione dell'indirizzo di fondo in tema di interessi corrispettivi, suggestivamente impostato nelle difese della Italsider sulla scia di autorevoli voci della dottrina.

Delle soluzioni di massima enunciate occorre ora dare giustificazione.

Il primo motivo del ricorso principale, va, dunque, accolto, mentre il ricorso condizionato della p.a. deve essere considerato inammissibile, non avendo per presupposto una situazione sfavorevole al ricorrente, cioè la soccombenza, e non potendo perciò essere proposto dall'amministrazione che è risultata interamente vittoriosa nel giudizio di appello (Cass., 30 maggio 1975, n. 2191). In effetti con tale ricorso non si chiede la cassazione, sia pure parziale della sentenza impugnata, ma soltanto il mutamento della motivazione; ed una impugnazione siffatta non trova ingresso, per evidente difetto di interesse, potendosi conseguire la sostituzione delle argomentazioni giuridicamente scorrette con altre idonee a sorreggere il dispositivo conforme al diritto, mediante la riproposizione, con il controricorso, delle tesi giuridiche prospettate nel giudizio di merito al fine di sollecitare l'esercizio da parte di questa Corte del potere di correzione della motivazione attribuitole dall'ordinamento nel concorso delle condizioni previste dall'art. 384 c.p.c. (Cass., 6 ottobre 1976, n. 3289).

La tesi della sospensione globale dei pagamenti — a ben vedere — viene dedotta da parte dell'Avvocatura dello Stato non già per operare la sostituzione di una motivazione erronea, ma quale supporto integrativo di una motivazione mancante per l'eventualità in cui dovesse venire disattesa la tesi della reiezione implicita del capo di domanda. Ciò non comporta però che il problema debba essere accantonato in quanto le ragioni giuridiche dedotte, valendo ad escludere radicalmente — in tesi — la configurabilità di ritardi nell'adempimento, elidendo la fondatezza della pretesa che si basa sulla illegittimità della sospensione totale, potrebbero essere astrattamente idonee a sorreggere il dispositivo in via correttiva.

Denunciando contraddittoria motivazione ed omessa pronuncia sul punto della controversia attinente alla pretesa di ottenere il pagamento dei ratei di indennizzo corrispondenti al biennio di sospensione per consentire il pagamento dei ratei successivi secondo il piano originario di scadenze, la società ricorrente si preoccupa di evidenziare la proposizione e la persistenza, anche in grado di appello, della relativa domanda. Al riguardo non possono sussistere dubbi. È accaduto, in effetti, che la Corte d'appello, pur avendo diffusamente e correttamente esaminato il problema della intrinseca natura dell'atto della intendenza di finanza, ha ommesso di condannare il Tesoro a versare in unica soluzione tutti gli

arretrati, fuorviata dalla impostazione in termini di interessi che traspare dal punto della motivazione in cui ha correlato la conclusione circa la fondatezza della tesi Italsider, sui limiti della sospensione, con il principio della inesigibilità degli interessi sui crediti pecuniari, ragionando esclusivamente in termini di corresponsione degli interessi, erroneamente assunti ad esclusivo oggetto della domanda. Si afferma, in vero, nell'essenziale passaggio costituente la cerniera fra due parti della motivazione, che « anche, ammessa la fondatezza dell'assunto della società, non per questo la doglianza potrebbe trovare accoglimento... (poiché questa) in definitiva richiede la corresponsione degli interessi per il ritardo con cui sono avvenuti i pagamenti delle varie rate semestrali la cui scadenza, a seguito della sospensione è stata spostata di due anni ». Segue il richiamo agli orientamenti giurisprudenziali in tema di inesigibilità degli interessi vuoi corrispettivi, vuoi moratori su crediti pecuniari verso lo Stato anteriormente all'emissione del titolo di spesa.

L'omessa pronuncia è evidente; il discorso è circoscritto in termini di « interessi » identificandosi nella pretesa dei medesimi l'oggetto esclusivo della domanda; ed i richiami di giurisprudenza sono coerenti con l'assunto, toccando il tema dell'inesigibilità sotto il profilo della pretesa agli interessi e non già della impossibilità di pronunciare condanna nei confronti della p.a. medesima. La difesa dell'Avvocatura tenta di superare l'impasse con l'argomento della motivazione implicita, e sostiene che la soluzione negativa scaturiva dalla costruzione logico-giuridica della sentenza. La Corte fiorentina, si dice, ha escluso la spettanza degli interessi pretesi dall'Italsider perché in difetto di un titolo di spesa i ratei capitali dovuti dall'amministrazione non erano esigibili, ma attesa tale inesigibilità non si vede come si potesse pronunciare condanna al relativo pagamento.

Viene così in evidenza il tema della condanna pecuniaria contro la pubblica amministrazione sul quale le affermazioni tralaticie giurisprudenziali sono nel senso che le azioni di condanna al pagamento di una somma di denaro sono ammissibili, senza limite alcuno, mentre all'opposto delle risarcitorie non hanno ingresso quelle reintegratorie importanti la condanna ad un *facere* specifico od alla consegna di un bene determinato allorché l'esecuzione della condanna comporti l'emanazione di un provvedimento amministrativo discrezionale. Le azioni di condanna risarcitoria sono esperibili d'altra parte, sia che il danno derivi dall'indebitamento di obbligazioni contrattuali, sia che si riconnetta ad un fatto illecito extra contrattuale.

Trattasi di *ius receptum*, riscontrabile nella molteplicità di sentenze che vengono emesse a carico della pubblica amministrazione dai giudici di merito e confermate da questa Suprema Corte, ma la cui giustificazione in sede dottrinale incontra non poche difficoltà.

Alla stregua dell'art. 4 della legge del 1865 sul contenzioso amministrativo si sostiene generalmente che il giudice non può pronunciare contro la p.a. sentenze che costituiscano, modifichino, o estinguano rapporti sostanziali, o che diano ingresso all'esecuzione forzata specifica, mentre può condannare la stessa amministrazione a pagare somme di denaro e ciò: *a)* perché tale legge tende a tutelare l'interesse dell'amministrazione nel senso di evitare pronunce la cui attuazione, alterando lo stato di diritto o di fatto voluto anche illegittimamente, possa essere dannoso alla cosa pubblica; *b)* perché il pagamento di una somma di denaro non è pernicioso in modo grave per il pubblico interesse, date le ampie risorse finanziarie della p.a.; *c)* perché se si escludesse la condanna ai danni la giurisdizione nella più parte dei casi si esplicherebbe nei confronti della p.a. senza pratico effetto o sanzione; *d)* perché sussiste in proposito consuetudine costante.

A questa originaria giustificazione della prassi giurisprudenziale se ne contrappone un'altra che si fonda sulla distinzione fra norme d'azione e norme di relazione segnante la contrapposizione fra diritti soggettivi ed interessi legittimi riflettenti, in caso di lesione, nell'adito alla giurisdizione amministrativa ovvero a quella civile e dimostra che per la p.a. il dovere di pagare i debiti pecuniari è un effetto prodotto da norme di relazione e perciò conoscibile o dichiarabile in via principale dal giudice civile, dato che il compimento di una prestazione pecuniaria non può tecnicamente configurarsi come atto amministrativo, trattandosi di comportamento diretto esclusivamente alla soddisfazione dell'interesse individuale del cittadino destinatario.

Più radicalmente, nel tentativo di superare le strettoie dell'art. 4, si è negato che nel giudizio civile di cognizione le azioni del privato e il potere del giudice subiscano deroga alcuna rispetto al diritto processuale comune, in quanto i c.d. «limiti» discendono non già da norme processuali speciali ma dalla sostanza dei rapporti che si caratterizzano per la inesistenza, compressione, o degradazione che dir si voglia dei diritti colpiti da atti amministrativi imperativi ancorché illegittimi.

Si è proposta perciò una giustificazione critica di diritto positivo alle condanne pecuniarie della p.a. che la dottrina dominante ammette più con argomenti di opportunità che in base alla logica del sistema seguito (la quale imporrebbe di non interferire nella discrezionalità amministrativa circa i modi e i tempi dell'uso delle proprie risorse patrimoniali pecuniarie da parte della p.a.) attraverso una interpretazione della legge sulla abolizione del contenzioso amministrativo la quale anziché fondarsi sulla divisione dei poteri e correlativa limitazione della giurisdizione civile nei confronti della p.a. fa leva sulla degradazione sostanziale dei diritti ad opera degli atti amministrativi ancorché illegittimi, sicché pure la fattispecie che questa S.C. inquadra nello schema concettuale della

« carenza di potere » vengono giudicate non già in difformità delle regole processuali comuni, ma applicando le normali conseguenze processuali degli effetti sostanziali generati dagli atti carenti di potere e che non possono essere rimossi perché correlativi a situazioni che non sono diritti soggettivi.

Ne consegue che la condanna a pagare somme di denaro e la espropriazione nei confronti della p.a. dovranno ammettersi ogni qualvolta sussista l'inadempimento di un obbligo pecuniario da parte della p.a. senza incontrare ostacoli nelle decisioni, negli atti e nei comportamenti della p.a. medesima in ordine all'uso dei beni e delle entrate in denaro dei quali essa abbia il potere di disporre, ma che siano comunque compresi fra quelli assoggettati alla responsabilità patrimoniale secondo norme generali sulla tutela dei diritti.

Alla stregua di una siffatta ricostruzione del sistema nessun ostacolo alla condanna pecuniaria possono costituire le facoltà discrezionali della amministrazione circa i pagamenti in denaro, ovvero il fatto che questi vengano disposti con tipici provvedimenti ed atti amministrativi, per le stesse ragioni per cui le forme ed i modi imposti dalle leggi civili sostanziali agli adempimenti degli obblighi di pagare somme di denaro, o l'autonomia dei soggetti da quelle leggi garantite, nell'alienare od usare le risorse pecuniarie di loro patrimoni non li sottraggono alla responsabilità prevista dell'art. 2740 c.c.

Secondo la tesi tradizionale, posta la correlazione fra condanna pecuniaria ed espropriazione forzata per crediti di denaro il principio fondamentale secondo cui tutti i beni appartenenti al debitore sono destinati all'adempimento delle obbligazioni (art. 2740 c.c.) trova applicazione anche quando il debitore sia la p.a.; ma la soddisfazione del creditore pecuniario dello Stato incontra il duplice limite della inesistenza di un diritto soggettivo alla emissione del mandato di pagamento e dell'indisponibilità dei beni pubblici, con la conseguenza che non già la condanna, ma la esigibilità-esecuzione del credito pecuniario nei confronti dello Stato rimane inoperante fino a che non siano stati effettuati lo stanziamento in bilancio e l'emissione dei titoli di spesa.

Soltanto una corrente dottrinale nega che si possa in via di processo civile ottenere coattivamente lo stesso risultato pratico dell'esborso di denaro da parte della pubblica amministrazione che questa può compiere solo attraverso formali e vincolanti procedure riconducibili a tipici atti amministrativi.

A proposito della posizione dei creditori pecuniari dello Stato si è posta in luce la distinzione fra il momento di maturazione del credito, giusta i principi civilistici, e quello del pagamento, osservando che l'obbligazione dello Stato resta disciplinata nel suo aspetto genetico esclusivamente dal diritto civile, mentre la legge di contabilità generale dello

Stato viene in considerazione solo per quanto attiene ai profili della *solutio* che lo Stato è tenuto a compiere in conformità a specifiche disposizioni. Il credito pecuniario verso lo Stato — si osserva — diventa liquido ed esigibile, al pari di ogni altro diritto di credito, alla stregua delle norme del codice civile, quando ne risulti determinato l'ammontare e se ne possa chiedere immediatamente l'adempimento. Ed il relativo diritto soggettivo è azionabile in giudizio davanti al giudice ordinario.

In forza della liquidità ed esigibilità del credito il creditore acquista anche il diritto di pagamento, ma questo diritto, fino a che mancano lo stanziamento in bilancio, ed i successivi adempimenti contabili dell'amministrazione, sfocianti nel titolo di spesa, rimane in stato di pendenza, esiste ma è inoperante, l'osservanza delle regole di procedura disposte dalla legislazione sulla contabilità dello Stato per le spese dell'erario si presenta, cioè, come condizione della legittimità del pagamento. Tale legislazione non esplica una operatività meramente interna; i singoli atti del procedimento amministrativo preordinati al pagamento condizionano la operatività del diritto alla *solutio*, l'osservanza delle regole di procedura disposte dalla legislazione sulla contabilità dello Stato per le spese dell'erario è condizione della legittimità di pagamento. Ne consegue: a) la inammissibilità di condanna ad un pagamento immediato, essendo consentito emettere soltanto condanne in futuro dell'erario insuscettibili di essere attuate se non a seguito della emissione della p.a. del titolo di spesa; b) la inammissibilità di azione risarcitoria di chi vanti nei confronti dell'erario un credito liquido ed esigibile, per il quale, a causa del ritardo o della omissione della procedura contabile, non veda emettere il titolo di spesa (con difetto di diritto soggettivo al sollecito esito della procedura contabile); c) l'impossibilità di procedere in *executivis* prima dell'ammissione del titolo di spesa.

Non ritiene il collegio che alla effettuata ricognizione delle posizioni della dottrina sulla problematica della sentenza di condanna pecuniaria nei confronti della p.a. debba far seguito una presa di posizione critica bastando constatare che alla prassi dei giudici, a parte le innegabili ragioni di opportunità che la sostanziano, corrisponde una molteplicità di possibilità ricostruttive che, pur non risultando tutte egualmente persuasive, offrono la rassicurante giustificazione dell'orientamento interpretativo, specialmente alla luce dell'inquadramento del sistema dei rapporti fra giudice ordinario e pubblica amministrazione emergente dalla vigente Costituzione.

Ad ogni diritto verso la p.a. spetta la tutela che gli è propria come diritto. Riconosciuto il diritto ad una prestazione pecuniaria deve ammettersene quindi la tutelabilità attraverso la condanna al pagamento della corrispondente somma di danaro.

I limiti dei poteri del giudice ordinario sono da rinvenire nel sistema da cui risulta che questi non può eliminare totalmente o parzialmente un atto amministrativo (art. 113, ultimo comma, Cost., correlato con la constatazione che non esistono attualmente nell'ordinamento norme che conferiscano al giudice ordinario tale potere in generale stante la riserva all'amministrazione delle sue tipiche potestà); che il medesimo non può usurpare l'esercizio di una potestà pubblica, trattandosi di comportamento specificamente infungibile, riservato all'autorità amministrativa titolare della potestà medesima; che il giudice non può ordinare all'amministrazione di emanare un atto, salvo i casi, rarissimi, ma pur esistenti, in cui il privato abbia un diritto soggettivo perfetto alla sua emanazione. Tale diritto — come si è osservato — non sussiste rispetto all'emanazione del titolo di spesa, ma la pratica insostituibilità con i mezzi del processo civile delle attività e decisioni amministrative in tema di esborsi di denaro non pare ragione sufficiente per affermare che la condanna pecuniaria per un debito della p.a. presuppone che questa ne abbia già ordinato il pagamento. L'opinione in tal senso sostenuta muove infatti da una interpretazione dell'art. 4 superabile e superata. La volontà dell'amministrazione circa la destinazione dei fondi non vale a paralizzare le norme legislative che sanzionano l'inadempimento dei debiti, ed a sottrarre il danno alla responsabilità patrimoniale. E non sono di ostacolo neppure i bilanci che vincolano gli organi dell'amministrazione circa l'erogazione del denaro per determinati scopi senza paralizzare tale responsabilità patrimoniale ex art. 2740 c.c. che opera in ben diverse sfere. Ed anche alla stregua dell'esegesi tradizionale è pur sempre possibile obiettare che l'emissione del titolo di spesa (ordinazione del pagamento) costituisce un atto dovuto e non discrezionale interno al funzionamento organizzativo dell'amministrazione e non imperativo.

Se dunque deve ammettersi la possibilità della condanna al pagamento di un debito pecuniario della p.a. indipendentemente dalla emanazione del titolo di spesa il ragionamento della difesa dello Stato, secondo cui tale titolo ponendosi come requisito di esigibilità, escluderebbe la pronuncia di tale condanna non può essere seguito restando nettamente distinti i due problemi della decorrenza degli interessi rispetto al ritardo pagamento per non tempestivo esaurimento del procedimento di contabilità dello Stato, e della condanna della p.a. a corrispondere la prestazione pecuniaria alla quale era tenuta con riguardo ad una data scadenza e che non ha corrisposto per non avere attivato il procedimento liquidatorio avendo illegittimamente, e quindi colposamente, ritenuto, che quel pagamento potesse essere sospeso.

La necessità per lo Stato di osservare le norme che disciplinano le modalità di pagamento dei propri debiti pecuniari può valere a tutto concedere (almeno alla stregua dell'orientamento giurisprudenziale di

questa S.C. relativo agli interessi corrispettivi) ad esonerarlo da responsabilità per il ritardo incolpevole nell'adempimento, ma non preclude al giudice di condannare la p.a. al pagamento di un debito di cui sia stata accertata l'esistenza, già liquido (cioè determinato nel suo ammontare) ed esigibile in senso civilistico (cioè scaduto).

Del resto, sia pure ad altro fine, nel confutare l'eccezione di non manifesta infondatezza dell'art. 270 del reg. 23 maggio 1924, n. 827 (che comunque, quale norma regolamentare non potrebbe mai essere sottoposto a vaglio di costituzionalità) la stessa difesa dell'Avvocatura dello Stato nega che sia corretta l'equivalenza esigibilità-impossibilità di condanna al pagamento di un debito non esigibile, richiamandosi alla giurisprudenza di questo S.C. la quale ha tenuto ben distinti il problema dello esonero dal pagamento degli interessi (corrispettivi, o moratori) da quello della condanna al pagamento di un debito di cui sia stata accertata la esistenza.

Ne consegue che se inesigibilità in senso amministrativo contabile e azione di condanna restano nozioni distinte, che non si implicano a vicenda, non può desumersi dalla qualificazione di un credito come inesigibile valorizzata per negare la corresponsione degli interessi (specificamente indicata come oggetto della domanda esaminata) la volontà implicita di escludere la possibilità di emettere condanna per il credito a prescindere dai frutti civili che avrebbe potuto produrre.

In conclusione la tesi della motivazione implicita non regge una volta ammessa la esperibilità dell'azione di condanna nonostante la inesigibilità del credito liquidato e scaduto, sotto il profilo amministrativo contabile, non essendovi omogeneità fra i concetti rispetto ai quali si vorrebbe ipotizzare la interferenza.

A questo punto diventa essenziale stabilire se la sentenza impugnata sia sostanzialmente conforme al diritto perché correttamente secondo l'assunto dell'amministrazione, non ha condannato al pagamento di ratei che non erano dovuti sino alla pronuncia del Ministero del Tesoro sul ricorso.

Ma le argomentazioni volte a dimostrare che l'obbligazione non sarebbe scindibile, ma unica, quantomeno in sede di *solutio* non persuadono.

Si sostiene al riguardo che si tratta di obbligazione complessa, avente ad oggetto più prestazioni collegate da un nesso che le riduce ad unità inscindibile, e non di obbligazione con prestazione cumulativa o semplicemente congiunta, che in realtà si dissolve in una pluralità di obbligazioni rispondenti agli oggetti, sicché la *solutio* si viene a frantumare in altrettante *solutiones*, ognuna delle quali ha sorte indipendente da quella delle altre. E, si soggiunge, che l'eseguibilità *in totum* e non già *separatim* dell'unica prestazione deriva dal titolo legale del rapporto obbligatorio,

e specificamente dal rapporto fra la legge 27 dicembre 1953, n. 968, sulla concessione di indennizzi e contributi per danni di guerra e quella 11 febbraio 1958, n. 69, che modifica il sistema dei pagamenti rateali. Viene riproposto, cioè, l'argomento letterale già esaminato e disatteso dalla sentenza impugnata (da un lato si parlava di « indennizzi o contributi corrisposti », mentre ora si parla « di importo » delle liquidazioni eseguite per ogni singolo cespite) e si afferma che l'amministrazione apprezza il danno cespite per cespite, ma liquida unitariamente il risarcimento.

Il supporto teorico della introdotta distinzione è assai discutibile; e tale distinzione comunque non si attaglia alla situazione di specie di obbligazione pecuniaria risultante dalla giustapposizione della liquidazione da una molteplicità di cespiti.

L'obbligazione complessa in contrapposizione a obbligazione semplice si caratterizza perché il risultato perseguito si realizza attraverso l'adempimento di una pluralità di prestazioni diverse cospiranti ad unità (si è fatto l'esempio del mandato ad amministrare). Ma nel caso di specie le prestazioni omogenee (riguardanti le somme liquidate per ciascun cespite) si pongono le une accanto alle altre, venendo ad esser giustapposte solo per la comodità contabile di addivenire ad una *solutio* unica.

L'unitarietà del nesso fra obbligazioni siffatte che si presentano con carattere di parallelismo e di tipica scindibilità, risolvendosi nella prestazione di somme di denaro, è priva di riscontro logico e giuridico. Anche ad ammettere che legislatore abbia postulato una unitarietà semplificativa del procedimento di liquidazione (espressa dalla formula letterale su cui fa leva l'amministrazione) trattasi pur sempre di unitarietà meramente estrinseca, la quale non comporta la paralisi di tutte le prestazioni conglobate nel titolo di pagamento solo parzialmente contestato, contro il fondamentale principio di diritto *utile per inutile non vitiatur*. Proprio perché l'accertamento, come riconosce la stessa difesa dello Stato, è compiuto specificamente per ciascun cespite, l'obbligazione riassuntiva, che risulta dalla giustapposizione di tutte le liquidazioni relative ai singoli cespiti del danneggiato, si presenta come obbligazione cumulativa o congiunta per riprendere la terminologia descrittiva su cui si è voluto insistere.

Certo l'inscindibilità anche rispetto ad una pluralità di obbligazioni pecuniarie potrebbe essere imposta in via eccezionale e derogatoria dalla legge; ma all'uopo si richiede che la legge manifesti inequivocabilmente tale volontà sorretta da una *ratio* adeguata.

La frazionalità della obbligazione risarcitoria risultante dalla somma della liquidazione dei singoli cespiti, unificati solo sotto il profilo contabile, depone quindi radicalmente contro la tesi dell'amministrazione.

La contestazione di taluno dei cespiti contemplati nel decreto si riflette non già sull'intero decreto, ma sui singoli cespiti contestati, e resta salvo il diritto del danneggiato di conseguire alle pattuite scadenze le rate indennitarie detratto solo l'ammontare corrispondente all'area della contestazione.

La Corte d'appello, nel rilevare che il decreto che liquida diversi cespiti patrimoniali danneggiati dalla guerra di proprietà di un medesimo soggetto costituisce un atto amministrativo plurimo che si articola in più parti autonome, ha tenuto correttamente conto della forma dell'obbligazione affidata ad un atto amministrativo suscettibile come tale di annullamento o revoca parziale, e quindi di porsi come fonte delle obbligazioni pecuniarie anche a seguito di un provvedimento siffatto. Né per la sua forma, né per la sua fonte il decreto intendenzioso precludeva la possibilità di liquidare il rateo in misura ridotta, limitando la sospensione del pagamento ai cespiti contestati.

Non è esatto che la società ricorrente abbia confuso tra scadenza dei ratei semestrali e importo di tali ratei. La tesi dell'Italsider è che la contestazione incide sull'importo e non sulla scadenza, nel senso che resta impregiudicato l'ammontare dei cespiti non contestati, mentre nella misura della contestazione va ridotto l'importo del rateo da corrispondere puntualmente alla scadenza, donde la fondatezza della domanda di condanna su cui la Corte ha omesso di pronunciare.

L'accolta interpretazione degli artt. 1 e 3 della legge n. 89 del 1958 favorevole all'Italsider rende priva di rilevanza l'eccezione di incostituzionalità sollevata nel corso della discussione orale dalla difesa della società stessa, per l'eventualità che il collegio, si fosse orientato per l'esegesi auspicata dalla amministrazione, in quanto della ipotetica norma tratta dal testo legislativo considerato il collegio non fa applicazione, ricostruendo la norma nel senso risultante delle considerazioni che precedono.

Nel passare all'esame del secondo mezzo, che presenta una duplice articolazione, osserva il Collegio che a proposito della decorrenza degli interessi su debiti pecuniari nei confronti della p.a. si tratta anzitutto di verificare l'orientamento giurisprudenziale invocato dalla società (la quale sostiene), in linea principale, che la condizione dell'emissione del titolo definitivo di pagamento non opererebbe rispetto agli interessi moratori, tali dovendosi qualificare quelli dovuti nel caso di specie a seguito di un ritardo ricollegato ad un comportamento illegittimo. Solo in linea subordinata per la denegata eventualità che gli interessi richiesti siano considerati corrispettivi richiede il riesame dell'indirizzo giurisprudenziale che nega l'esigibilità e quindi il decorso degli interessi corrispettivi, prima della emanazione del mandato di pagamento in conformità delle disposizioni sulla contabilità di Stato.

Ma poiché effettivamente sussiste un orientamento restrittivo secondo cui la regola della esigibilità non vale rispetto agli interessi moratori (Cass., 2737/71, 599/76, 3461/77 S.U.) che ha ridimensionato in tal senso la regola originariamente dettata rispetto agli interessi corrispettivi, ed affermata successivamente anche rispetto agli interessi moratori (cfr. Cass., 1325/72, 442/74), mentre le più recenti espressioni della giurisprudenza toccano solo il tema degli interessi corrispettivi (cfr. S.U., 1561/77), ritiene il collegio che nell'economia della presente decisione, dovendosi riconoscere la natura moratoria degli interessi richiesti, sia sufficiente il richiamo al predetto orientamento per accogliere la prima censura del motivo senza che occorre affrontare la delicata problematica in tema di interessi corrispettivi nel quadro di un riesame globale della questione.

La conclusione cui si è pervenuti, disattendendo le argomentazioni della Avvocatura dello Stato, e negando che il ricorso della Italsider contro il decreto del 13 ottobre 1965, pur concernendo solo 34 cespiti sia venuto a paralizzare l'efficacia dell'intero provvedimento ministeriale, ha evidenziato l'illegittimità del comportamento della amministrazione medesima in violazione dell'art. 3 della legge 11 febbraio 1958 n. 69, configurando la *mora*, cioè il ritardo colpevole della p.a. per non avere rispettato la scadenza semestrale dei ratei, il termine di adempimento che restava fermo rispetto all'ammontare dei cespiti non contestati.

A ragione la ricorrente lamenta che la Corte d'appello non abbia approfondito il problema della natura degli interessi richiesti. Al riguardo la motivazione della sentenza impugnata contiene richiami alla giurisprudenza di questa S.C. sia in tema di interessi moratori, sia in tema di interessi corrispettivi, ricordando che i debiti pecuniari dello Stato diventano liquidi ed esigibili in deroga all'art. 1282, c.c., generando come tali l'obbligo degli interessi corrispettivi, soltanto quando sia stata ordinata la spesa dalla competente amministrazione (Cass., 1389/73, 1428/68, 172/65) e che non è configurabile prima della emissione del mandato di pagamento una mora della P.A. e quindi la decorrenza di interessi moratori (Cass., 1352/71). La motivazione dei giudici fiorentini, a tutto concedere, potrebbe quindi essere intesa nel senso della irrilevanza del problema qualificatorio data la dipendenza in entrambi i casi degli interessi dall'emissione del mandato di pagamento.

Come è noto si distinguono gli interessi moratori (ex art. 1224 c.c.) dovuto a titolo di risarcimento del danno provocato nel patrimonio del creditore dal ritardo nell'adempimento di una obbligazione pecuniaria, dagli interessi corrispettivi spettanti sulla base della naturale fecondità del danaro (ex art. 1282 c.c.) anche se non vi sia mora (cioè ritardo colpevole nel pagamento di un credito liquido ed esigibile).

Nella specie è stata la stessa sentenza impugnata, con considerazioni che hanno trovato l'avallo di questo S.C., a qualificare come illegittima

la sospensione dei pagamenti relativi ai cespiti « certi », ne consegue che deve considerarsi come danno da comportamento illegittimo quello derivante dalla sospensione ingiustificata dei pagamenti e dal ritardo con cui furono ripresi. Il debitore che non esegue la prestazione dovuta è tenuto al risarcimento del danno commisurato dall'interesse legale sull'ammontare della prestazione; ed il ritardo è colpevole quando si riconnette ad un comportamento illegittimo che viola la legge la quale, rispetto ad una contestazione parziale, imponeva alla p.a. di procedere con una diligente ricognizione dei cespiti per i quali era necessario provvedere ugualmente alla liquidazione alle scadenze di legge, perché non contestati. Ed è da ritenere che così come i titoli di spesa sarebbero stati tempestivamente predisposti ove le contestazioni non vi fossero state, la riduzione relativa non rappresentava in concreto un aggravio insormontabile per gli adempimenti burocratici. Certo è comunque che non la impossibilità di provvedere tempestivamente, ma la convinzione illegittima che i pagamenti dovessero essere sospesi *in toto* determinò l'inadempimento la cui colpevolezza va ricondotta alla inosservanza delle norme di legge.

In uno Stato di diritto non è ammissibile che lo Stato medesimo al pari di ogni altra persona giuridica si esima dal rispondere dei danni che, l'inadempimento volontario, o gravemente colposo di una sua obbligazione determini ai privati (Cass., S.U., 1384/71; 3083/73). Esclusa ogni discrezionalità della amministrazione sono ammissibili davanti alla giurisdizione ordinaria, dopo l'espletamento dell'*iter* amministrativo previsto dalla legge, tanto l'azione di accertamento dei fatti generativi dell'obbligazione, quanto l'azione di condanna al pagamento di quanto dovuto e dei relativi interessi (Cass., S.U., 929/76).

Quando è la legge a rendere esigibile il credito a determinate scadenze (nel caso di specie le scadenze semestrali di ratizzazione a vantaggio dell'amministrazione) ancorché alla prevista data non sia ancora giunto a compimento il procedimento previsto dalle leggi sulla contabilità generale dello Stato con l'emissione del relativo titolo di spesa, il mancato tempestivo pagamento dà luogo ad inadempimento colposo da parte dello Stato, cui consegue ove ricorrano tutti i requisiti previsti dall'art. 1224 c.c. l'obbligazione di corrispondere gli interessi moratori dalla scadenza del termine suddetto al giorno dell'effettivo pagamento (Cass., S.U., 3461/77).

Pertanto è sufficiente rilevare che il principio della inesigibilità dei debiti della p.a. sino all'espletamento di tutti gli accertamenti e controlli previsti dalle leggi sulla contabilità dello Stato non opera non soltanto rispetto agli interessi che si riconnettono ad una obbligazione risarcitoria da fatto illecito (cfr. Cass., 12 marzo 1974, n. 652), ma anche rispetto agli interessi moratori che si ricollegano ad una obbligazione pecuniaria di cui sia stato colpevolmente ritardato il pagamento (Cass.,

8 ottobre 1971, n. 2737), per ritenere fondata la doglianza della società ricorrente. Non vale discriminare fra le due ipotesi poiché non vi è *ratio* sufficiente a giustificare l'eventuale limitazione.

La p.a. è tenuta a corrispondere gli interessi di mora sui debiti pecuniari qualora, dopo l'espletamento di tutti i controlli e gli accertamenti previsti per il pagamento dei debiti stessi, ingiustificatamente ritardi il versamento al creditore delle somme ad esso spettante (Cass., S.U., 24 febbraio 1976, n. 599).

Nella specie, quindi, il Ministero del Tesoro, non avendo adempiuto l'obbligazione che si era imposta alla scadenza stabilita, perché attraverso una errata interpretazione della legge aveva ritenuto che i pagamenti dovessero restare sospesi, e non aveva perciò attivato i meccanismi liquidatori, stante la acclarata illegittimità del suo comportamento versa in stato di colpa, ed è tenuto alla corresponsione degli interessi moratori.

In conclusione il ricorso, deve essere accolto nei limiti risultanti dalle considerazioni che precedono. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 2 giugno 1978, n. 2756 - Pres. Caporaso - Est. Martinelli - P.M. Ferraiuolo (conf.) - Medina Maria Gaetana ed altri (avv. Sorrentino) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Sacchetto).**

**Demanio e patrimonio Demanio marittimo - Promontori della costa - Appartenenza al demanio - Limiti.**

**Demanio e patrimonio - Demanio marittimo - Lido e spiaggia - Nozione.**

*Non appartengono al demanio marittimo i promontori e le punte estreme della costa che non delimitano porti e rade, salvo che per quella striscia di terreno che, essendo ad immediato contatto con il mare, costituisce il lido e la spiaggia (1).*

---

(1-2) Le affermazioni contenute nella sentenza risultano, per quanto consta, nuove. La S.C. ha interpretato in modo restrittivo una normativa che, dettata in relazione ad esigenze economiche diverse, non poteva ovviamente tener conto che anche le scogliere, cioè quelle rocce che si protendono verso il mare e che fino a poco tempo fa si ritenevano insuscettibili di qualsiasi utilizzazione economica, se non per gli usi del mare, formano oggi oggetto di rilevanti interessi economici per la loro sfruttabilità a fini edilizi e turistici.

Riducendo la nozione di lido e di spiaggia a quelle aree bagnate dal mare e alla breve zona circostante utilizzabile per l'uso pubblico del mare, la giuri-

*Lido del mare è qualunque porzione della costa (anche non sabbiosa) compresa nello spostamento delle acque (tenendo conto anche delle zone bagnate dalle maree invernali), mentre spiaggia è quella fascia di terreno degradante compresa fra il lido e l'entroterra, variabile con riferimento alle esigenze concrete per il pubblico uso del mare (2).*

---

sprudenza consente così l'aggressione praticamente illimitata delle nostre coste, non solo più quelle sabbiose, ma anche di quelle rocciose.

Una diversa concezione del lido del mare e della spiaggia in relazione alle coste rocciose avrebbe potuto, invece, ben giustificarsi tenendo conto della particolare struttura di tali coste e della loro naturale destinazione a fini marittimi.

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 26 luglio 1978, n. 758 - Pres. Uccellatore - Est. Melito - Regione Lazio (avv. Noti) c. Soc. Roma Sud (avv. Guarino e Coronas) e Consiglio area sviluppo industriale di Frosinone (n.c.). (App. T.A.R. Lazio, I Sez., 8 gennaio 1975, n. 3).

**Comune e Provincia - Controlli sugli atti di Enti sub-regionali - Consorzi comunali e provinciali ex legge 634/1957 - Art. 61 legge 62/1953 - Applicabilità - Estensione.**

**Regioni - Competenza di organi regionali - Assessore all'urbanistica - Potere di controllo ex art. 22 n. 12 Statuto Regione Lazio - Delegabilità - Preclusione.**

**Ricorso giurisdizionale - Impugnabilità immediata del piano regolatore - Sussiste - Rapporto con i piani particolareggiati.**

**Ricorso giurisdizionale - Proponibilità - Impugnativa di un atto soggetto a controllo - Condizioni - Approvazione e comunicazione agli interessati - Necessità.**

**Piano regolatore - Piani delle aree e dei nuclei di sviluppo industriale - Legge Reg. Lazio n. 8/1972 - Consultazioni - Interpretazione - Effetti.**

*Considerato che nell'art. 61 della legge 10 febbraio 1953, n. 62, il legislatore ha inteso utilizzare la nozione tecnica comprensiva in senso lato di consorzi costituiti non solo da enti territoriali, quali sono previsti dalla legge comunale e provinciale (comuni e province), ma anche da enti pubblici di diversa natura quali i consorzi di sviluppo industriale, detto art. 61 dovrà applicarsi, in materia di controlli sugli atti degli enti sub-regionali, anche alla categoria dei Consorzi costituiti ai sensi e per gli effetti dell'art. 21 della legge 29 luglio 1957, n. 634 (1).*

*In difetto di una espressa previsione normativa che autorizzi la variazione nell'ordine legislativo delle competenze per la legittimità della delega amministrativa con rilevanza esterna, deve ritenersi preclusa la possibilità di delegare all'assessore all'urbanistica il potere di controllo spettante alla giunta della regione Lazio in virtù della competenza residua prevista dall'art. 22 n. 12 dello statuto regionale (2).*

*Indipendentemente dalle ulteriori specificazioni che possono essere contenute nei piani particolareggiati, sussiste la possibilità di immediata*

---

(1-5) Decisione esatta e da condividere. Cfr., sulla esigenza della conoscenza dell'atto da parte degli interessati ai fini della decorrenza del termine per l'im-

*impugnativa del piano regolatore generale in considerazione della idoneità delle destinazioni in esso contenute a ledere immediatamente e in concreto gli interessi dei proprietari dei terreni compresi nel piano (3).*

*Oltre alla approvazione da parte del competente organo di controllo è anche necessario che l'atto, così divenuto esecutivo, sia comunicato o comunque portato a conoscenza degli interessati nelle forme per legge prescritte al fine della decorrenza del termine per la sua impugnativa in sede giurisdizionale (4).*

*In sede di elaborazione dei piani delle aree e dei nuclei di sviluppo industriale, di cui agli artt. 2 e 3, lett. b, della legge reg. Lazio 5 settembre 1972, n. 8, il relativo procedimento viene inficiato da illegittimità qualora non intervengano le previste consultazioni con le provincie, i comuni interessati, le organizzazioni sindacali rappresentative della Regione ed eventualmente altre formazioni sociali e culturali (5).*

---

pugnazione di atti sottoposti a controllo. Ad. Pl. 28 ottobre 1968, n. 29, in *Il Consiglio di Stato* 1968, I, 1427.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 26 luglio 1978, n. 762 - Pres. Mezzanotte - Est. Trotta - Potrich (avv. Frataccia) c. Ufficio provinciale tesoro di Trento (avv. Stato Carbone).

**Impiego pubblico - Competenza e giurisdizione - Giurisdizione amministrativa di legittimità e giurisdizione della Corte dei Conti - Pensione e quiescenza - Delimitazione - Effetti.**

**Impiego pubblico - Competenza e giurisdizione - Giurisdizione amministrativa di legittimità e giurisdizione della Corte dei Conti - Pensione e quiescenza - Delimitazione - Assegni accessori - Indennità integrativa speciale - Giurisdizione della Corte dei Conti - Non sussiste.**

**Impiego pubblico - Competenza e giurisdizione - Giurisdizione amministrativa di legittimità e giurisdizione della Corte dei Conti - Pensione e quiescenza - Delimitazione - Assegni accessori - Tredicesima mensilità - Giurisdizione della Corte dei Conti - Non sussiste.**

**Impiego pubblico - Competenza e giurisdizione - Giurisdizione amministrativa di legittimità e giurisdizione della Corte dei Conti - Somme indebitamente corrisposte - Ripetizione - Giurisdizione della Corte dei Conti - Esclusione.**

**Competenza e giurisdizione - Annullamento d'ufficio di un atto amministrativo illegittimo - Natura discrezionale - Effetti sulla giurisdizione generale di legittimità.**

**Impiego pubblico - Pensione e quiescenza - Competenza al pagamento e al recupero - Direzioni provinciali del tesoro - Sussiste.**

**Impiego pubblico - Pensione e quiescenza - Assegni accessori - Tredicesima mensilità e indennità integrativa speciale - Sospensione di pagamenti e recupero somme indebitamente corrisposte - Motivazione - Fattispecie.**

**Impiego pubblico - Pensione e quiescenza - Assegni accessori - Tredicesima mensilità e indennità integrativa speciale - Pensionato riassunto presso una amministrazione pubblica anche se diversa dallo Stato - Legittimità della sospensione e del recupero degli assegni accessori indebitamente corrisposti - Sussiste.**

**Impiego pubblico - Ripetizione di emolumenti non dovuti - Implicito annullamento del provvedimento di attribuzione - Necessità della valutazione comparativa dell'interesse alla restituzione e del pregiudizio del soggetto tenuto alla restituzione - Sussiste - Effetti.**

*Poiché la giurisdizione della Corte dei conti in materia di pensioni di pubblici impiegati non si estende a tutti gli aspetti concernenti il trattamento economico connesso alla cessazione del rapporto di impiego, ma si riferisce solo agli aspetti specificamente e immediatamente connessi al sorgere, al modificarsi e all'estinguersi (totale o parziale) del diritto alla pensione come tale in senso stretto, ne resta escluso il rapporto che non si identifica direttamente col diritto stesso, pur trovando in esso il suo presupposto, come ad esempio la materia concernente i cosiddetti assegni accessori (tredicesima mensilità e indennità di liquidazione), i quali sono estranei al provvedimento di liquidazione della pensione (pur presupponendolo necessariamente) anche perché essi vengono attribuiti al soggetto beneficiario con atti distinti di competenza diversa e talora (cfr. ad es. Tit. VI e art. 195 t.u. 29 dicembre 1973, n. 1092) promanano da organi diversi da quello cui spetta l'emanazione del provvedimento che liquida la pensione (1).*

*Ai sensi dell'art. 99 del t.u. 29 dicembre 1973, n. 1092, rientra negli assegni accessori del trattamento di quiescenza anche l'indennità integrativa speciale istituita dalla legge 27 maggio 1959, n. 324, per i trattamenti economici degli impiegati statali in servizio o in quiescenza, avendo essa la funzione sussidiaria di adeguare dall'esterno la misura della pensione alle variazioni del costo della vita sulla base di una quota fissa e predefinita dalla legge in misura eguale per tutti i soggetti titolari di pensione, indipendentemente dal diverso ammontare concreto del tratta-*

(1-9) Cfr. Ad. Pl. 30 marzo 1976 n. 1, in *Il Consiglio di Stato* 1976, I, 273; Sez. IV, 11 luglio 1978, n. 703, *ivi*, 1978, I, 1048; Sez. IV, 4 luglio 1978, n. 645, *ivi*, 1978, I, 1023. Sul divieto di cumulo della indennità integrativa speciale nei confronti

*mento di quiescenza; ne consegue che rientrano nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo di legittimità, non già della Corte dei conti, le controversie relative alla impugnativa del provvedimento di sospensione del pagamento della indennità integrativa speciale nei confronti di un pensionato statale riassunto in servizio attivo (2).*

*L'art. 94 del t.u. 29 dicembre 1973, n. 1092, comprende negli assegni accessori anche la tredicesima mensilità, istituita quale completamento del trattamento economico di attività di servizio dal d.l.vo 25 ottobre 1946, n. 263, ed estesa poi anche al trattamento di quiescenza dalla successiva legge 26 novembre 1953, n. 876; la natura di assegno accessorio va collegata, in particolare, alla funzione sussidiaria specifica della tredicesima mensilità, volta a sovvenire l'impiegato in attività e il pensionato in un determinato momento dell'anno in cui più intense si manifestano determinate esigenze economiche da soddisfare; in forza di detta natura (di assegno accessorio) la controversia concernente i provvedimenti di sospensione della tredicesima mensilità al pensionato che risulti essere stato riassunto in attività di servizio spetta alla giurisdizione esclusiva del giudice di legittimità, non già a quella della Corte dei conti (3).*

*Ferma la natura di diritto soggettivo propria della posizione della p.a. che pretenda la ripetizione di somme indebitamente corrisposte al pubblico impiegato in servizio o collocato in quiescenza, a quest'ultimo è attribuita una specifica posizione di interesse legittimo a trattenere quanto ricevuto in relazione agli atti amministrativi formali emessi dalla p.a. a fini della ripetizione; più in particolare, si tratta di un interesse legittimo che riceve tutela occasionale in relazione alla verifica della legittimità degli atti stessi, e pertanto sussiste giurisdizione del giudice amministrativo di legittimità in ordine alle controversie concernenti la eventuale, adottata lesione di siffatto interesse (4).*

*Poiché riveste natura di atto discrezionale anche il provvedimento con il quale viene disposta la ripetizione di somme indebitamente corrisposte al pubblico impiegato in servizio o in quiescenza (atto che implicitamente o esplicitamente contiene il provvedimento di annullamento degli atti amministrativi illegittimi che hanno causato l'indebita erogazione), ogni controversia ad esso relativa rientra nella giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo, non potendosi seriamente contestare la natura discrezionale del provvedimento di annullamento d'ufficio di un atto amministrativo illegittimo, quale per l'appunto si rivela il pagamento indebito (5).*

---

di titolari di pensioni statali assunti da Enti pubblici economici, e in specie, da una Cassa di risparmio, cfr. Sez. IV, n. 645/1978 cit.; cfr. anche Ad. Pl. 19 giugno 1968, n. 14, *ivi*, 1968, I, 764.

Sulla irripetibilità di somme corrisposte ad un pubblico dipendente e percepite in buona fede cfr. fra le tante Sez. V, 3 giugno 1976, n. 860, *ivi*, 1976, I, 767.

*Le direzioni provinciali del Tesoro hanno competenza generale ex d.P.R. 1544/1955 nell'ambito della rispettiva provincia in ordine alla emanazione di tutti i provvedimenti relativi sia alla indennità integrativa speciale sia alla tredicesima mensilità dei dipendenti e pensionati dello Stato amministrati da tali uffici, ivi compresi i provvedimenti che dispongono la sospensione del pagamento delle indennità in parola e il recupero di somme che risultino indebitamente corrisposte per tale titolo a pensionati statali riassunti e che godano pertanto di un concorrente trattamento di attività di servizio (6).*

*L'indicazione della circostanza che il pensionato statale presta opera retribuita contemporaneamente alle dipendenze di altro ente pubblico costituisce idonea e sufficiente motivazione di un provvedimento della competente direzione provinciale del Tesoro che sospenda il pagamento di somme a titolo di tredicesima mensilità e indennità integrativa speciale e che disponga contestualmente il recupero delle somme corrisposte indebitamente, con ciò implicitamente annullando i provvedimenti con i quali detti emolumenti erano stati in precedenza corrisposti e indebitamente percepiti dallo stesso pensionato riassunto (7).*

*Legittimamente la competente direzione provinciale del Tesoro dispone la sospensione del pagamento degli assegni accessori (tredicesima mensilità e indennità integrativa speciale) nei confronti dei pensionati statali che risultino riassunti in servizio presso un'amministrazione pubblica (anche se diversa dallo Stato), la quale in dipendenza dell'opera prestata corrisponda i medesimi assegni (8).*

*Poiché è implicito l'annullamento degli atti amministrativi — in base ai quali venne disposto il pagamento di emolumenti non dovuti — nel provvedimento che ne dispone la ripetizione, tale provvedimento deve essere motivato con riferimento alla valutazione comparativa dell'interesse pubblico alla restituzione delle somme e del pregiudizio del soggetto privato tenuto alla restituzione; in tale valutazione comparativa dovrà tenersi conto della quantità delle somme erogate, della loro destinazione, del concorso eventuale in tale destinazione di altri redditi del percipiente, dell'incidenza della restituzione per quest'ultimo in rapporto alle possibilità di soddisfacimento dei bisogni essenziali della vita; il difetto della valutazione comparativa degli elementi indicati o l'inadeguatezza delle conclusioni tratte dall'amministrazione in relazione a detta valutazione comportano l'illegittimità del provvedimento di ripetizione in quanto viziato da eccesso di potere per ingiustizia manifesta (9).*

---

Sulla competenza del Direttore del Compartimento F.S. e del Direttore dell'Ufficio Ragioneria dello stesso Compartimento ex art. 2 d.P.R. 748/1972 per l'emanazione dei provvedimenti di ripetizione di emolumenti non dovuti al personale dipendente delle Ferrovie dello Stato cfr. Sez. IV, 26 luglio 1978, n. 811, *ivi*, 1978, I, 1079.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 26 luglio 1978, n. 809 - *Pres. Mezzanotte - Est. Carbone - Teodorani ed altro (avv. Lessona) c. Provveditorato opere pubbliche per l'Emilia-Romagna, Regione Emilia-Romagna e Comune di Bellaria-Igea Marina (avv.ti Lopane e Carbone).*

**Edilizia e urbanistica - Programma di fabbricazione - Ambito della disciplina - Attività edilizia in genere - Estensione - Effetti.**

**Edilizia e urbanistica - Programma di fabbricazione - Contenuto - Limiti - Destinazione specifica per singole aree private - Preclusione - Eccezioni.**

*Rientrano nell'ambito di applicazione del programma di fabbricazione non solo l'attività edilizia privata, ma anche tutta l'attività edilizia in genere, alla quale andrà pertanto riferita la zonizzazione in senso proprio, intesa come delimitazione delle zone edificabili; su tutta l'attività edilizia in genere troveranno, altresì, applicazione le norme relative alle caratteristiche delle costruzioni nelle singole zone e più propriamente alla tipologia edilizia, intesa come differenziazione di caratteristiche fra zona e zona (1).*

*Il programma di fabbricazione non può contenere specificazioni relative alla destinazione di singole aree private (ad es. imposizioni per spazi di uso pubblico o per pubblici impianti), fatta eccezione per le ipotesi speciali relative a piani specifici e interventi particolari contemplati da espresse previsioni di legge o aventi valore di relativa variante (2).*

---

(1-2) Cfr. in termini Ad. Pl. 9 aprile 1974, n. 3, in *Il Consiglio di Stato*, 1974, I, 505.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 14 novembre 1978, n. 992 - *Pres. Mezzanotte - Est. Caianiello - Soc. Grande Unione Magazzini (avv.ti Conti e Piras) c. Ministero lavori pubblici ed altro (n.c.), Comune di Rieti (avv. Nigro), Regione Lazio (avv.ti Zaccagnini, Amato e Lagonegro), Padronetti ed altro (n.c.).*

**Edilizia e urbanistica - Ordinanza di sospensione ex art. 7 legge 6 agosto 1967, n. 765 - Natura - Efficacia - Limiti - Rapporto con l'annullamento della licenza edilizia - Effetti.**

**Edilizia e urbanistica - Centri storici - Licenza di ricostruzione - Vincoli a zona di rispetto ex art. 21 legge 1089/1939 - Motivazione - Necessità - Effetti.**

**Piano regolatore - Clausole contrarie a precedente convenzione urbanistica - Motivazione - Esigenza di motivazione puntuale.**

*L'ordinanza con la quale la Regione sospende l'esecuzione di lavori edilizi ai sensi dell'art. 7 legge 6 agosto 1967, n. 765, costituisce provvedimento a natura cautelare, correlato all'inizio della procedura di annullamento della licenza di costruzione, che diventa inefficace qualora entro 6 mesi della sua notificazione non intervenga il decreto di annullamento della licenza stessa; conseguentemente in sede di impugnativa dell'ordine di sospensione (il quale trova il suo presupposto nel solo fatto dell'inizio del procedimento per l'annullamento della licenza) sono inammissibili censure attinenti alla legittimità dell'emanando provvedimento di annullamento della licenza edilizia (1).*

*Qualora, in relazione ad esigenze di sistemazione urbanistica di una zona e in presenza di una convenzione intercorsa tra privato e Comune, volta a realizzare finalità di miglioramento del sistema viario di un centro storico, il Comune abbia rilasciato una licenza edilizia per la demolizione di un edificio e la costruzione di un nuovo edificio, va pronunciata la illegittimità di un provvedimento del Ministero per i beni culturali e ambientali (che risulti intervenuto dopo la esecuzione della demolizione autorizzata dal comune), pronunciato ai sensi dell'art. 21 legge 1° giugno 1939, n. 1089 (zona di rispetto e vincolo indiretto), con il quale si imponga la ricostruzione sull'area di risulta secondo lo stesso sviluppo planimetrico, l'altezza e la spartitura architettonica della costruzione demolita, e ciò senza motivare congruamente sul punto della indispensabilità del mantenimento del preesistente assetto urbanistico (2).*

*Il nuovo piano regolatore generale comunale può contenere clausole che si discostino da una convenzione urbanistica stipulata in prece-*

---

(1-3) Sulla esigenza di motivazione dei provvedimenti dei Sprointendenti in materia di tutela del paesaggio cfr. Sez. VI, 18 marzo 1977, n. 264; 1° aprile 1977, n. 366; 1° aprile 1977, n. 367; 22 aprile 1977, n. 387, in questa *Rassegna* 1977, I, rispettivamente 664, 665, 666, 667, con nota di commento.

Sulla particolare natura dei vincoli indiretti ex art. 21 L. 1089/1939 cfr. *fusius* in dottrina ALIBRANDI-FERRI, *I Beni Culturali e Ambientali*, Milano, 1978, 345 e sgg.

Sulla tutela dei centri storici cfr. T.A.R. Piemonte 24 maggio 1977, n. 246, in questa *Rassegna* 1978, I, 211 e sgg. con nota di commento.

Ferma l'esigenza della « congrua » motivazione dei provvedimenti relativi alle zone di rispetto, gioverà ricordare che anche qualora intervenga l'annullamento del provvedimento che imponeva il mantenimento del preesistente assetto urbanistico (annullamento in sede giurisdizionale per difetto di congrua motivazione), non per questo deve ritenersi irrimediabilmente pregiudicata la possibilità di intervento nella zona di rispetto, posto che, annullato il provve-

*denza purché venga offerta idonea motivazione in ordine alle ragioni per le quali lo strumento urbanistico deve ritenersi incompatibile con i criteri di assetto del territorio recepiti nella convenzione (3).*

---

dimento, il progetto dovrà essere nuovamente sottoposto agli organi di tutela e potrà così essere modificato (con idonea motivazione) per armonizzarlo con le esigenze di tutela e di rispetto del centro storico nel quale esso si inserisce.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 28 novembre 1978, n. 1091 - *Pres.* (f.f.)  
Scarcella - *Est.* Delfino - Ministero Interno ed altro (avv. Stato Camerini) c. Longo (avv. Cervati).

**Combattenti e reduci - Riconoscimento della qualifica di deportato civile - Dichiarazioni di parte - Valore probatorio - Limiti - Condizioni.**

*Per ottenere il riconoscimento della qualifica di deportato civile ai fini della applicazione dei benefici di cui alla legge 8 luglio 1971, n. 541, possono essere adottate con funzione probatoria dichiarazioni di parte anche se formulate in epoca recente, beninteso qualora dette dichiarazioni si collochino in un contesto di attendibili riferimenti originari, e ciò particolarmente nei casi in cui la domanda si fondi prevalentemente su prove indirette e presuntive e risulti prodotta con ritardo di decenni (1).*

---

(1) Il ricorso è stato proposto in appello dall'Amministrazione avverso la sentenza del T.A.R. del Lazio I Sez., 13 luglio 1977, n. 744 (in *I Tribunali Amministrativi Regionali* 1977, I, 2541), con la quale era stato annullato il provvedimento di diniego di riconoscimento della qualifica di reduce civile dalla deportazione, emanato il 18 dicembre 1975 dal Ministero dell'Interno nei confronti della ricorrente Sig.a Giulia Longo. Sulla qualifica di reduce civile dalla deportazione cfr. par. Comm. Spec. 11 novembre 1974, n. 1817 (in *Il Consiglio di Stato* 1975, I, 1217).

Si trascrivono, qui di seguito, i principali motivi di diritto svolti nella memoria depositata innanzi al Consiglio di Stato in rappresentanza del Ministero dell'Interno.

**Rilevanza di particolari mezzi di prova ai fini del riconoscimento della qualifica di reduce civile dalla deportazione.**

Nel ricorso giurisdizionale al T.A.R. la Longo aveva dedotto che le dichiarazioni testimoniali contenute nell'atto di notorietà costituivano mezzo di prova sufficiente ai fini della attribuzione della qualifica di civile reduce dalla deportazione, non potendosi pretendere la produzione di prove documentali che costituissero elementi di riscontro di tali dichiarazioni; la difesa dell'Amministrazione aveva controdedotto che il provvedimento di reiezione del ricorso gerarchico appariva del tutto legittimo, non sembrando dubbio, da un canto, che per il riconoscimento della qualifica di civile reduce dalla deporta-

(*Omissis*). — I giudici del primo grado, accogliendo il terzo motivo del ricorso, hanno ritenuto illegittimo il giudizio di inadeguatezza della prova, formulato dal ministro dell'Interno per respingere l'istanza della signora Longo, tendente al riconoscimento della qualifica di reduce civile dalla deportazione.

Tale prova, in fatto, è rappresentata da un atto di notorietà, nel quale viene attestato che la Longo nel novembre 1943 fu prelevata in Pignataro Interamna da truppe tedesche e deportata a Ferentino; nonché da due rapporti dei carabinieri: uno dei quali, dal comando di stazione di S. Giorgio a Liri, conferma, sulla scorta dei riferimenti di un testimone del predetto atto notorio, l'episodio del prelevamento e del trasferimento coattivo in un campo, per altro imprecisato, fra Roma e Frosinone; mentre il secondo, della tenenza di Anagni, riferisce genericamente di episodi, verificatisi in varie località del Lazio fra il 1943 ed il 1944, di rastrellamento di civili, poi deportati nel Nord Italia ovvero a lavori coatti.

---

zione, comportante il particolare beneficio di una posizione di vantaggio rispetto alla generalità dei cittadini, occorresse la *rigorosa dimostrazione di tutti i presupposti di fatto* integranti la deportazione, e dovendosi, d'altro canto, ritenere che siffatta dimostrazione potesse darsi soltanto attraverso mezzi di prova trovanti riscontro in documenti o in altri dati obiettivi risalenti all'epoca dei fatti.

Sicché, per ritenersi che la qualifica richiesta competesse alla Longo, non solo sarebbe stato necessario che costei avesse comprovato di essere rimasta priva della libertà personale nella località in cui fu trasferita dopo il rastrellamento, ma sarebbe stato altresì necessario che la prova fosse data in modo da trovare riscontro in circostanze obiettive risalenti all'epoca dei fatti.

Ed invece nella specie la prova della asserita deportazione consisteva in dichiarazioni di testi, rese solo nel '74, non trovanti riscontro in dati obiettivi, e peraltro riguardanti esclusivamente le circostanze del rastrellamento della Longo e del successivo trasferimento a Ferentino, *ma non anche la circostanza della restrizione* in un campo di concentramento con privazione della libertà personale (tra l'altro né dall'istanza della Longo né dalle dichiarazioni testimoniali risultando in alcun modo *in quale campo di concentramento* la Longo sarebbe stata rinchiusa).

Con la sentenza che si impugna il T.A.R., pur avendo riconosciuto che l'atto di notorietà prodotto a sostegno dell'istanza « indica le circostanze del rastrellamento e del trasferimento coattivo » (non, quindi, la terza circostanza, costituente presupposto della deportazione, rappresentata dalla *privazione della libertà personale* nel luogo ove la Longo venne trasferita dopo il rastrellamento) ha affermato che tale terza circostanza sarebbe tuttavia « individuata » dalle informazioni raccolte dai Carabinieri di S. Giorgio a Liri e confermata dalle informazioni fornite dai Carabinieri di Anagni, sicché l'Amministrazione avrebbe illegittimamente omissis di attribuire valore pienamente probatorio alle dichiarazioni dei testimoni ed alle informazioni raccolte dagli organi di polizia.

Sulla decisione adottata dal T.A.R. non può assolutamente convenirsi.

Sembra, invero, che con il provvedimento impugnato sia stato fondatamente ritenuto che dall'istruttoria compiuta non « risultava concretata la for-

Secondo il tribunale amministrativo, la idoneità probatoria delle suddette risultanze, giudicate sostanzialmente concordi fra loro e quindi sicuramente attendibili, non sarebbe — contrariamente all'avviso espresso dal ministro — pregiudicata dalla carenza di documenti e dati obiettivi di riscontro risalenti all'epoca dei fatti: il cui reperimento, d'altra parte, sarebbe ormai estremamente problematico a causa del lungo tempo trascorso dagli accadimenti in questione e della loro eccezionalità.

La sezione condivide però le riserve formulate a siffatte conclusioni dall'amministrazione nel primo motivo dell'appello.

Giova innanzi tutto rilevare in via di principio che il fattore essenziale e determinante del convincimento dell'amministrazione in materia deve essere costituito proprio dalle risultanze di documenti e dati obiettivi di riscontro risalenti all'epoca dei fatti: elementi questi della cui carenza nel caso in esame non si discute. Anche se innegabilmente ne

---

ma della deportazione» e che dichiarazioni testimoniali, assunte a grande distanza di tempo dagli aventi oggetto di accertamento, non valgano da sole a costituire mezzo di prova di tutti i presupposti della deportazione, ma assumano rilievo solo se suffragate da dati obiettivi di riscontro.

La necessità di un accertamento pieno e rigoroso di tutti tali presupposti è incontestabile, atteso, tra l'altro, che l'attribuzione ai singoli della particolare posizione di vantaggio derivante dal riconoscimento della qualifica di « civile reduce dalla deportazione » comporta correlativa posizione di svantaggio di tutti i cittadini che tale qualifica non possono vantare, in tutti i casi in cui l'ordinamento giuridico fa derivare conseguenze favorevoli dal possesso della qualifica.

Sicché ben a ragione deve escludersi che tale accertamento possa intervenire attraverso mere dichiarazioni testimoniali che, rese a distanza di oltre 30 anni dagli eventi, non solo giustificano perplessità in ordine all'esattezza dei ricordi dei dichiaranti, ma neppure consentono l'imprescindibile controllo che, a salvaguardia dell'interesse pubblico alla attribuzione della qualifica solo a chi è stato vittima di deportazione, l'Amministrazione deve compiere circa il contenuto di tali dichiarazioni.

In altri termini, non sembra possibile, in via generale, che dichiarazioni di persone che attestino la sussistenza dei presupposti di fatto necessari perché possa configurarsi la deportazione vadano senz'altro attesi, anche se non correlate da elementi obiettivi che valgano a riscontrarne l'attendibilità.

Peraltro, se potesse ritenersi, conformemente a quanto affermato dal TAR, che in subiecta materia vada attribuito valore pienamente probatorio a dichiarazioni testimoniali rese a grande distanza di tempo dagli eventi ed il cui contenuto non è concretamente controllabile, non pare dubbio comunque che ai fini del necessario accertamento pieno e rigoroso delle circostanze integranti la deportazione possono valere solo dichiarazioni rese da persone che ebbero ad assistere ai fatti, o almeno da persone che risultino venute a conoscenza dei fatti allorché si verificarono, sicché tali dichiarazioni possano considerarsi esse stesse *rese a diretto riscontro dei fatti* oggetto di accertamento.

Nella fattispecie, invece, l'avvenuta restrizione della Longo in campo di concentramento con conseguente perdita della libertà successivamente al suo trasporto in Ferentino, e cioè la circostanza di cui i dichiaranti avrebbero dovuto fornire attestazione di diretta conoscenza perché potessero ritenersi

viene così a risultare un criterio di estremo rigore, perché non è dubbio che il repertorio di prove siffatte è sensibilmente ostacolato dal lungo tempo ormai trascorso, non può essere tuttavia trascurata la necessità, obiettivamente imposta proprio da questa ultima circostanza, di un apprezzamento il più prudente possibile delle istanze in questione. Infatti è soltanto in un ben precisato quadro di attendibili riferimenti originari che diventa possibile dare un principio di credito a dichiarazioni di parte formulate in epoca recente, ed avviare quindi, se necessario, ulteriori indagini specifiche (Cons. Stato, comm. spec. par., 11 novembre 1974, n. 1817/77).

D'altra parte, forse, non è fuor di luogo considerare che, se è recente il riconoscimento di benefici operato dalla legge 8 luglio 1971, n. 541, in favore dei reduci civili dalla deportazione, non si può certo dire però che tale qualifica sia stata prima di allora del tutto irrilevante e priva di effetti favorevoli, e che quindi l'interesse concreto a conseguirla sia

---

sussistenti *tutti i requisiti* integranti la deportazione, non risulta in alcun modo dall'atto di notorietà (con il quale, tra l'altro, vennero raccolte soltanto dichiarazioni rese da persone che all'epoca dei fatti si trovavano nella frazione Termini di Pignataro Interamnia e potevano necessariamente avere scienza diretta delle circostanze inerenti al prelievo della Longo ma non anche di quanto avvenne successivamente).

Né la prova che la Longo fu ristretta in un campo di concentramento venendo privata della libertà personale dopo essere stata condotta a Ferentino; non data attraverso la dichiarazione contenuta nell'atto di notorietà, (perché, ripetesi i dichiaranti non affermarono espressamente di essere venuti all'epoca dei fatti a conoscenza della circostanza, e quanto meno perché la specifica circostanza non risulta, comunque, dalle dichiarazioni rese) può ritenersi raggiunta, contrariamente a quanto ritenuto dal TAR, attraverso le informazioni acquisite dai Carabinieri di S. Giorgio a Liri e di Anagni, che avrebbero « individuato l'ulteriore elemento della privazione della libertà nel campo di concentramento nel quale la Longo venne rinchiusa ».

Le affermazioni che leggonsi nella sentenza del TAR circa il fatto che l'Amministrazione avrebbe illegittimamente ommesso di attribuire valore pienamente probatorio a tali informazioni non appaiono giustificate.

In primo luogo, il TAR non ha considerato che le informazioni dei Carabinieri erano dirette a fornire precisazioni su fatti accaduti un trentennio innanzi, e dei quali gli organi di polizia non potevano avere conoscenza diretta.

Tali informazioni, quindi, non potevano costituire mezzo di prova dell'avvenuta perdita della libertà della Longo, ma solo mezzo di controllo della prova già raccolta, e inoltre potevano valere a fornire all'Amministrazione indicazioni circa l'esistenza di fatti e circostanze costituenti prova dell'avvenuta perdita della libertà della Longo.

Consegue che all'affermazione dell'impugnata sentenza che le informazioni dei carabinieri « hanno potuto individuare l'ulteriore elemento della privazione della libertà della Longo » non può logicamente attribuirsi altro valore, se non quello che nelle informazioni sarebbe contenuto riferimento a circostanze costituenti prova dell'avvenuta privazione della libertà della Longo.

insorto soltanto adesso per la prima volta. Precisato ciò, appare subito chiaro come non possa dolersi di quel maggior rigore probatorio chi volontariamente abbia contribuito a crearne le premesse col ritardare di decenni la presentazione della domanda: né possa quindi pretendere di avvalersi solo di prove ormai prevalentemente indirette e presuntive, e trarre così occasione di sostanziale privilegio rispetto a chi sia stato invece più accorto e sollecito nel richiedere la qualifica.

Va però soggiunto, con più specifico riferimento al caso in esame, che, anche a voler prescindere dalla necessità di quei riscontri, nemmeno può essere condiviso il convincimento dei primi giudici in ordine alla idoneità in sé del materiale probatorio acquisito. Esso, infatti, si riduce sostanzialmente ai riferimenti fatti ai Carabinieri da un solo testimone, peraltro già sentito anche in sede di redazione dell'atto di

---

In effetti, però, dalle informazioni dei Carabinieri non risulta alcun riferimento ad elementi costituenti prova al riguardo, salvo il riferimento, da parte dei Carabinieri di S. Giorgio a Liri, al fatto che alcune persone ebbero a riferire che la Longo « fu condotta contro la sua volontà nei vari campi di raccolta esistenti verso Roma e Ferentino ».

Ma tale circostanza, già asseverata nell'atto di notorietà (come si è detto i Carabinieri di S. Giorgio a Liri ebbero a verbalizzare le informazioni fornite dal De Santis, che era in precedenza intervenuto alla formazione dell'atto di notorietà) non vale assolutamente a far ritenere che la Longo dopo il trasporto a Ferentino venne rinchiusa in un campo di concentramento o comunque altrimenti privata della libertà personale.

In ogni caso, quindi, il TAR una volta ritenuto che dalle dichiarazioni testimoniali dell'atto di notorietà non risultava comprovato che la Longo rimase privata della libertà personale in un campo di concentramento, avrebbe dovuto escludere che la prova della circostanza, necessaria ai fini dell'attribuzione della qualifica di « civile reduce dalla deportazione », fosse stata fornita, non essendo risultata la sussistenza di prova al riguardo né dalle informazioni dei Carabinieri di S. Giorgio a Liri (alle quali, ingiustamente peraltro, dall'impugnata sentenza è stata attribuita valore di prova diretta) né dalle informazioni raccolte dal Comando di Tenenza di Anagni, che contengono addirittura specifiche attestazioni *che non era stato possibile accertare* se la Longo successivamente al rastrellamento ed al trasferimento a Ferentino fosse stata, o meno, rinchiusa in un campo di concentramento con privazione della libertà personale.

Sicché, in definitiva, sembra inconfutabile la conclusione che legittimamente l'istanza della Longo intesa ad ottenere qualifica di civile reduce dalla deportazione è stata rigettata dall'Amministrazione, non avendo l'interessata (che tra l'altro si è ben guardata dall'indicare in quale campo di concentramento venne rinchiusa) dimostrato la sussistenza di tutti i requisiti necessari per ritenersi verificata « deportazione », né essendo altrimenti risultata la sussistenza di tali requisiti; e che per converso ingiustamente il TAR ha ritenuto di poter affermare che gli atti dell'istruttoria compiuta dall'Amministrazione non consentivano di nutrire dubbi sul fatto che la Longo fosse stata deportata.

Nell'appellata sentenza è stato espressamente riconosciuto che ai fini del giudizio sulla legittimità del provvedimento impugnato erano inconfidenti i mezzi di prova — costituiti da dichiarazioni prodotte dalla ricorrente in

notorietà: riferimenti che, se a parte l'attendibilità, appaiono relativamente precisi quanto all'estremo del prelevamento, lo sono già assai meno per quel che concerne invece il trasferimento, o tacciono del tutto — come è ovvio, in ordine alle circostanze relative all'internamento, alla sua durata, alle condizioni in cui si svolse, e così sia. A proposito delle quali circostanze nè può condividersi la tesi dell'appellata, che intenderebbe darle per provate in via meramente presuntiva nè può accogliersi la censura incentrata sulla carenza di ulteriori indagini di ufficio, non avendo a queste ultime le prime risultanze offerte nemmeno un sia pur approssimativo punto di riferimento.

Il motivo di appello esaminato fin qui si rivela quindi fondato.

giudizio — diversi da quelli raccolti nella istruttoria amministrativa compiuta in relazione all'istanza della Longo.

In effetti, trattandosi di valutare la legittimità dell'impugnato D.M. di reiezione del ricorso gerarchico, il ricorso giurisdizionale della Longo poteva accogliersi, solo se l'istanza intesa ad ottenere la qualifica di « reduce civile dalla deportazione » fosse stata illegittimamente rigettata nonostante che in sede amministrativa fossero state fornite prove idonee a far ritenere che la deportazione si era verificata.

Altre prove, non acquisite in sede amministrativa, dell'avvenuta deportazione non potevano, invero, comportare accoglimento del ricorso giurisdizionale inteso ad ottenere l'annullamento per motivi di legittimità del provvedimento amministrativo di diniego della richiesta qualifica.

Dopo aver opportunamente e correttamente puntualizzato che le dichiarazioni esibite in sede giurisdizionale erano inconferenti ai fini della decisione sulla legittimità del provvedimento impugnato, il TAR ha peraltro ritenuto di accogliere il ricorso, affermando che la mancata attribuzione di valore probatorio alle dichiarazioni contenute nell'atto di notorietà ed alle informazioni di polizia sarebbe « in assoluto contrasto con le risultanze istruttorie e con il quadro complessivo degli avvenimenti riferibili alla Longo, desumibili dagli atti il cui valore probatorio, anche in considerazione della concordanza e della diversità dei testi, non può essere messo in dubbio », e concludendo che « valore di prova piena e rigorosa va dunque riconosciuto al complesso dei mezzi offerti dall'interessata e raccolti d'ufficio, riconoscendosi conseguentemente la sussistenza nella specie degli elementi che realizzano la figura della deportazione e dell'internamento ai sensi del D.L.L. 14 febbraio 1947 n. 27 ».

La motivazione della sentenza non sembra consentire dubbi sul punto che il TAR ha ritenuto che i mezzi di prova offerti dalla ricorrente in sede giurisdizionale, benché inconferenti ai fini del giudizio sulla legittimità del provvedimento impugnato, fossero, invece, rilevanti al fine di ritenere sussistenti tutti gli elementi che realizzano la figura della deportazione, e siano stati come tali presi in considerazione ai fini dell'accoglimento del ricorso.

Si impone, conseguentemente, l'annullamento della sentenza del TAR che invece di limitarsi a decidere sulla legittimità del D.M. impugnato in base alle prove raccolte nella fase istruttoria del procedimento amministrativo ha accertato, compiendo sostanzialmente un giudizio di merito che gli era precluso, la sussistenza degli elementi della deportazione anche in base alle prove raccolte nella fase giurisdizionale, ed ha annullato il decreto impugnato in conseguenza dell'accertamento di merito compiuto in violazione di legge.

VINCENZO CAMERINI

2. - Il conseguente rigetto del terzo ed ultimo motivo del ricorso di primo grado coinvolge anche il secondo degli altri motivi, sui quali il Tribunale amministrativo si è pronunciato nel senso dell'assorbimento, anticipando esso sostanzialmente, sotto la specie della insufficienza della istruttoria e della motivazione, le principali censure di cui a quello già esaminato.

Assorbito anche in questo grado deve rimanere altresì il primo motivo, col quale la ricorrente si era doluta della omessa pronuncia da parte del Ministero sulla specifica censura formulata contro il provvedimento prefettizio. È evidente, infatti, che la questione se, nell'episodio, di cui la Longo assume di essere stata protagonista, ricorressero gli estremi della deportazione ovvero soltanto quelli dello sfollamento, rimane superata dal momento che è la sussistenza stessa dell'episodio a risultare non provata.

3. - Per le considerazioni che precedono l'appello va quindi accolto. — (*Omissis*).

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 23 febbraio 1978, n. 895 - Pres. La Torre - Est. Virgilio - P.M. Leo (conf.) - Banca Nazionale del Lavoro (avv. Micheli) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Bafile).

**Imposte e tasse in genere - Imposte indirette - Condono - Istanza di una sola parte - Estinzione degli effetti ai condebitori - Si produce.**

(d.l. 5 novembre 1973, n. 660).

*Il condono domandato da uno soltanto dei debitori del tributo indiretto estingue l'obbligazione con effetto per tutti gli altri debitori, si che i processi pendenti in riferimento alla stessa obbligazione vanno dichiarati estinti anche se ne sono parti condebitori che non hanno presentato istanza di condono (1).*

(Omissis). — Il ricorso della Banca Nazionale del Lavoro e quello della S.p.A. Agricola Industriale Emiliana (A.I.E.) devono essere riuniti a norma dell'art. 335 c.p.c., trattandosi di impugnazioni proposte contro la stessa sentenza.

Per la parte della controversia che riguarda il rapporto tra la soc. A.I.E. e l'amministrazione delle finanze va dichiarata la estinzione del

**(1) Solidarietà e condono: un tentativo non riuscito di razionalizzazione.**

I - Con questa sentenza viene espressamente ripudiata la precedente 16 gennaio 1976 n. 147 (in questa *Rassegna* 1976, I, 115) che aveva invece ritenuto non estensibile il condono ai condebitori, considerandolo un atto di riconoscimento del debito ai fini dell'art. 1309 c.c.

La statuizione ora intervenuta interessa non solo per le controversie influenzate dal condono, ormai vicine all'esaurimento, ma anche per il generale problema della solidarietà che riaffiora sempre con nuovi aspetti problematici.

Riguardo al condono, la pronuncia non lascia soddisfatti e comunque non esaurisce la discussione. Essa si basa su una premessa, che ricorreva nella specie, ma che è stata erroneamente oggettivata: e cioè che condizione per l'applicazione delle norme sul condono sia nelle imposte indirette oltre alla condonabilità dell'obbligazione, la presentazione della domanda e il pagamento del tributo ridotto; tutta la motivazione si basa quindi sul presupposto che l'obbligazione sia estinta con l'adempimento dell'obbligato che ha presentato la domanda (fattispecie estintiva a formazione progressiva), adempimento che libera non soltanto il *solvens* ma tutti i debitori solidali; ne consegue che l'Amministrazione non è più creditrice e che non esiste più materia controvertibile intorno al rapporto « ormai esaurito », con conseguente necessità di dichiarare l'estinzione di

giudizio ai sensi dell'art. 11 del d.P.R. 5 novembre 1973, n. 660 (convertito in legge 19 dicembre 1973, n. 823), in quanto la società ricorrente ha prodotto in questa sede la bolletta rilasciata il 10 novembre 1976 dall'ufficio del registro di Bologna, comprovante l'avvenuto pagamento della somma di L. 13.012.890, a titolo d'imposta dovuta in conseguenza della istanza di definizione della controversia secondo le disposizioni del citato d.P.R. n. 660 del 1973.

In ordine alla vertenza (relativa allo stesso tributo) tra la Banca Nazionale del Lavoro e l'amministrazione finanziaria dello Stato va premesso che la ricorrente, con la memoria del 1° febbraio 1977, ha dedotto in linea assolutamente preliminare che il pagamento dell'imposta, nella misura prevista dalla legge ai fini della definizione della controversia in sede amministrativa, comporta la estinzione del giudizio non solo nei riguardi della coobbligata solidale soc. A.I.E. (che ha effettuato il detto pagamento), ma anche nei rapporti tra la banca e la finanza.

La resistente amministrazione sostiene, invece, che gli effetti della estinzione del giudizio nei confronti del coobbligato solidale che ha proposto istanza di definizione della controversia secondo la speciale procedura prevista dal d.P.R. n. 660 del 1973 non si estendono alla vertenza pendente con altro debitore solidale (che non abbia presentato domanda di applicazione del cosiddetto condono fiscale), per cui l'amministrazione stessa conserva il diritto di esigere dal detto condebitore solidale

---

tutti i processi inerenti al tributo adempiuto, abbiano o no tutti i singoli debitori presentato domanda di condono.

È noto però che questa non è una premessa necessaria, perché gli effetti del condono (con la relativa estinzione del processo) si producono con la presentazione della domanda e la liquidazione dell'imposta ridotta; se il pagamento non viene eseguito, restano fermi gli effetti del condono prodotto dalla domanda irrevocabile e, mentre il giudizio si estingue non essendovi più materia del contendere, l'amministrazione potrà procedere alla riscossione, anche coattiva, della somma risultante dall'applicazione del condono. Situazione questa che non è da considerare anomala o eccezionale perché è del tutto normale che il soggetto obbligato verso l'amministrazione ma che non ha nel rapporto l'interesse principale (il rappresentante, il notaio, il venditore) voglia liberarsi della controversia senza sopportare l'onere dell'imposta.

La massima, che pure non considera tale situazione, dovrebbe ad essa essere riferibile. Ma è di tutta evidenza che di fronte ad una domanda di condono non seguita dall'adempimento deve trovare applicazione la precedente sentenza n. 147 del 1976; la domanda *irrevocabile* di condono è sicuramente (la si voglia o no definire come riconoscimento di debito in senso proprio) un atto pregiudizievole al condebitore che non può produrre effetto contro di esso se non intende aderirvi; se così non fosse si ricreerebbe una supersolidarietà inconciliabile con l'ormai irreversibile definizione della solidarietà tributaria. Non si può sicuramente ammettere che un obbligato possa essere tenuto, non consenziente, a pagare l'imposta, sia pure ridotta, per effetto della domanda presentata da altro debitore. D'altra parte alle norme del condono occorre dare una interpretazione valida per tutte le ipotesi ed anche per quella che il coobbligato intenda

la differenza ancora dovuta per riscuotere il tributo nella sua originaria interezza.

Su tale problema la Corte deve pronunciarsi in via preliminare, giacché si tratta di risolvere una questione (processuale) che, ove fosse ritenuta fondata la deduzione della ricorrente, avrebbe carattere assorbente rispetto ad ogni altro profilo della controversia.

La Banca Nazionale del Lavoro — che ha veste di parte impugnante contro la sentenza della Corte di appello di Bologna e che è ritualmente costituita in questa sede in contraddittorio con l'amministrazione finanziaria — ha invocato un fatto sopravvenuto (ossia il pagamento dell'imposta, da parte della soc. A.I.E., secondo le modalità previste dal d.P.R. n. 660 del 1973) che avrebbe, secondo la tesi prospettata, diretta incidenza sulla stessa sopravvivenza del processo tuttora formalmente pendente tra la Banca e la finanza, in quanto ne avrebbe determinato automaticamente la estinzione.

La questione proposta dalla ricorrente comporta la soluzione del quesito riguardante la estensibilità agli altri coobbligati solidali degli effetti derivanti dalla intervenuta definizione della controversia in sede amministrativa su domanda presentata soltanto da uno (o da alcuni) dei coobbligati.

---

espressamente dissociarsi e rifiuti il condono per proseguire il giudizio; non sembra che un tale diritto possa essergli disconosciuto.

Si ripresenta così il problema della definizione separata del rapporto tributario nei confronti dei diversi obbligati con diversi effetti e correlativamente quello della possibilità del coobbligato di dichiarare di voler profittare dell'atto (domanda) compiuto da altro, problemi che la sentenza ha ritenuto illusoriamente di poter scavalcare. Quanto al primo problema non possono esservi più dubbi sulla divisione del rapporto per ciascun obbligato, anche in sede e in modi diversi (per irretrattabilità dell'accertamento, per concordato o per giudicati anche diversi, a seconda della libera iniziativa da ciascuno adottata, e quindi anche per condono da alcuno desiderato e da altro rifiutato); su di ciò esiste ormai una fermissima giurisprudenza, sì che non può apparire anomala l'eventualità che l'obbligazione sia ridotta per condono per taluno e non per tutti (cfr. C. BAFILE, *Sui nuovi problemi della solidarietà tributaria*, in questa *Rassegna* 1972, I, 663 e le successive sentenze 12 maggio 1973 n. 1312, *ivi*, 1973, I, 747, 13 ottobre 1973, n. 2580, *ivi*, 1974, I, 1212 con nota di A. MASCIA, 23 novembre 1973 n. 3169, *ivi*, 1974, I, 461, 19 ottobre 1977 n. 4469, *ivi*, 1977, I, 869; v. anche *Relazione Avv. Stato* 1970-75 II, pag. 555 e segg.).

Ma soprattutto può accadere che per uno soltanto dei contribuenti esista lite pendente mentre vi sono altri coobbligati per i quali la lite non è mai sorta o si è già esaurita con il giudicato; non è dubbio che in tale ipotesi il condono non opera egualmente per tutti i coobbligati.

Resta dunque sempre aperta la possibilità o necessità che il condono modifichi l'obbligazione non oggettivamente ma solo limitatamente a taluni soggetti. Se ciò avviene, anche solo in qualche caso, se non è raggiungibile lo sperato risultato di eliminare diversificazioni, non è più giustificato lo sforzo di estendere (ma fino a un certo punto) gli effetti del condono.

Per un esauriente esame del suddetto quesito è indispensabile premettere alcune considerazioni d'ordine generale sulla natura e sulla portata del d.P.R. 5 novembre 1973, n. 660.

Questo reca nel titolo (« Norme per agevolare la definizione delle pendenze in materia tributaria ») la chiara indicazione delle sue peculiari finalità, miranti a facilitare la eliminazione delle pendenze e delle controversie tributarie ed a consentire all'erario l'immediata riscossione dei tributi, sia pure in misura ridotta.

Nell'intento di conseguire la indicata duplice finalità il legislatore ha predisposto un rigido sistema che, in funzione sostitutiva rispetto al normale *iter* di determinazione dei tributi, in sede amministrativa ovvero in sede contenziosa, costituisce un rapido ed eccezionale « strumento » di definizione (questo termine, più volte ripetuto nel provvedimento in esame, esprime appunto la ferma volontà della legge di porre termine a rapporti ancora controversi) delle pendenze tributarie, sicché è del tutto spiegabile che le disposizioni contenute nel provvedimento stesso siano nettamente improntate al criterio della semplicità e della automaticità.

Per rendere operativo il sistema predisposto dal legislatore occorre esclusivamente la domanda del contribuente, con la quale l'interessato

---

È appena necessario osservare che non potrebbe conciliarsi l'estensione del condono con la libertà del coobbligato di non essere pregiudicato dalla domanda presentata da altro, ipotizzando che il coobbligato possa proseguire la lite senza essere vincolato dalla domanda irrevocabile e tuttavia invocare il condono in caso di soccombenza. Si creerebbe una situazione di lite senza alea con una parte (il contribuente) immancabilmente vittoriosa e l'altra (l'Amministrazione) senza alcun interesse al giudizio al quale si trova a partecipare; si farebbe poi applicazione del beneficio del condono dopo la conclusione del giudizio la cui prosecuzione è invece con esso incompatibile. Una tale assurda ipotesi non escluderebbe la sentenza in esame ove afferma che il soddisfacimento dell'obbligazione da parte di uno dei coobbligati impedisce che possa residuare alcuna pretesa verso gli altri; come se l'obbligazione tributaria sia oggettivamente ridotta e non possa sopravvivere in nessun caso nella sua entità originaria. La sentenza tuttavia sembra escludere la possibilità di prosecuzione del processo perché in ogni caso, anche contro il volere dell'interessato, il condono si estende producendo verso tutti gli obbligati gli effetti sostanziali e processuali. Ma se, come fra breve si vedrà, questa proposizione si rivela insostenibile, riaffiorerebbe la soluzione assurda sopra delineata.

II - Escluso che la soluzione proposta dalla S.C. possa funzionare per tutte le situazioni, passiamo a verificare se essa sia esatta (ammesso che una tale soluzione parziale meriti di essere tentata) nella più limitata ipotesi, aderente al caso di specie, che l'obbligazione tributaria ridotta sia stata anche adempiuta dal contribuente che ha presentato l'istanza. La questione è di molto interesse perché le considerazioni che si leggono nella motivazione hanno rilievo assai più generale e toccano l'essenza della solidarietà.

Il punto centrale della pronuncia è nella considerazione che l'adempimento da parte di uno dei coobbligati è totalmente soddisfacente (tale è il pagamento

— attraverso una mera manifestazione di volontà di cui nella legge sono delimitati il contenuto e gli effetti — presta il necessario consenso (dichiarato irrevocabile dall'art. 10, 1° comma) per l'applicazione delle suddette disposizioni speciali.

Sempre in vista delle menzionate finalità il legislatore ha fissato parametri obbiettivi per la determinazione in concreto dell'imposta dovuta dal contribuente, ed ha formulato perciò tutte le possibili ipotesi, stabilendo — rispetto ad ognuna di esse — la misura in cui doveva ritenersi contenuta la pretesa fiscale.

Il peculiare carattere del provvedimento trova conferma nella disposizione (art. 11, 2° comma) secondo cui « le definizioni intervenute non possono essere modificate dall'ufficio o contestate dal contribuente se non per errore materiale o per violazione delle norme del presente decreto ».

Anche da tale disposizione traspare, infatti, limpidamente la volontà del legislatore di rendere definitiva e inattaccabile, salvo i casi eccezionali indicati nella disposizione stessa, la risoluzione della pendenza o della controversia, avvenuta secondo il menzionato sistema speciale.

---

dell'imposta ridotta per condono) e « libera gli altri » secondo la regola generale dell'art. 1292; di conseguenza non può sopravvivere l'obbligazione per gli altri coobbligati non solo perché questi sono liberati ma anche perché essendo l'obbligazione estinta per adempimento non esiste più un possibile credito e non esiste più nemmeno la solidarietà; ne deriva che non può più esistere materia del contendere intorno ad un rapporto esaurito per tutte le parti, si che si impone la dichiarazione di estinzione di tutti i processi.

Questo costrutto non ha alcun particolare riferimento al condono e dovrebbe essere pienamente valido anche nell'ordinaria obbligazione solidale; ma, sol che si faccia questa generalizzazione, si vede subito che l'argomentazione è troppo assoluta e radicale per essere accettabile. In ogni obbligazione tributaria, anzi in ogni obbligazione solidale, l'adempimento satisfatorio di uno dei debitori che libera gli altri dovrebbe far cessare per tutti la materia del contendere. Ma ciò non avviene sempre e immancabilmente: l'adempimento di uno può non essere accettato dagli altri che non intendono subire il regresso e il giudizio può proseguire nei confronti dei coobbligati anche dopo il passaggio in giudicato di una sentenza nei confronti di altro.

La proposizione della sentenza può essere esatta solo quanto l'adempimento sia pienamente satisfatorio per il creditore e non più contestabile dai debitori, quando esiste cioè una definizione irretrattabile dell'obbligazione per tutti i soggetti. Ma ciò raramente si verifica e non si verifica mai quando un giudizio è pendente; in questa fase l'adempimento di un soggetto non è oggettivamente satisfatorio per il creditore e oggettivamente vincolato per il debitore; può esserlo (o può diventarlo) nel rapporto tra la parte che adempie e quella che riceve ma questa situazione non si estende alle altre parti (altrimenti non avrebbero senso le tormentate regole degli art. 1302 e segg. c.c.).

Nel rapporto che si definisce per condono si può parlare di adempimento satisfatorio e vincolato solo perché l'imposta pretesa originariamente dall'Ufficio ridotto della metà, è per l'Amministrazione creditrice l'ammontare determinato

Alla stregua delle considerazioni che precedono deve concludersi che il « sistema » medesimo configura una fattispecie estintiva a formazione progressiva, del rapporto tributario, i cui elementi essenziali consistono — oltre che nella sussistenza dei presupposti per l'applicabilità del provvedimento — nella domanda del contribuente, nella liquidazione del tributo secondo i parametri predeterminati, e nel pagamento (ovvero nella iscrizione a ruolo) del detto tributo.

Nel concorso di tali elementi la fattispecie si realizza nella sua interezza e produce, sul piano sostanziale, l'effetto estintivo dell'obbligazione tributaria, la quale è considerata adempiuta in modo completamente « satisfatorio », giacché il pagamento del debito nella misura risultante dai parametri fissati dal legislatore è equiparato all'adempimento integrale della prestazione.

Di fronte a questa incontestabile situazione (deve, al riguardo, considerarsi che per sovrana volontà del legislatore la pretesa tributaria è incondizionatamente fissata nella suindicata misura), non può dubitarsi che l'adempimento da parte di uno dei coobbligati « libera gli altri », secondo la regola generale di cui all'art. 1292, prima parte, c.c., applicabile anche in tema di obbligazione tributaria, la quale realizza appunto, in caso di pluralità di soggetti obbligati, un'ipotesi di obbligazione solidale.

---

con la legge e per il contribuente debitore l'ammontare *riconosciuto* con la domanda irrevocabile. Ma ciò non può dirsi per gli altri condebitori che hanno la facoltà di scegliere tra il vantaggio della riduzione dell'obbligazione e l'alea del giudizio; per costoro, che non hanno scelto in favore del condono, l'adempimento dell'altro non è né satisfatorio né vincolato essendo ancora pienamente aperta l'alea della lite con ogni possibile esito.

Non si può allora parlare di *solutio* che, liberando tutti, fa cessare per tutti la materia del contendere, a meno che non si affermi (e così si torna al punto dolente) che l'iniziativa di uno dei condebitori che compie un atto (del tutto *extra ordinem*, previsto solo nella legge di condono, che assomma in sé i caratteri svantaggiosi del riconoscimento di debito e vantaggiosi dell'adempimento) sia vincolante per i coobbligati. La risposta affermativa è problematica, perché tutti devono liberamente compiere l'atto dal quale consegue una obbligazione, anche soltanto di rivalsa e sia pure ridotta.

Quanto sopra considerato vale anche, al di fuori del condono, per l'obbligazione tributaria adempiuta da uno degli obbligati nell'intera misura pretesa. Questo adempimento, benché satisfatorio per il creditore, non esaurisce il rapporto con i coobbligati che ben possono proseguire le azioni giurisdizionali intraprese volte a negare la sussistenza dell'obbligazione.

III - Altro aspetto dello stesso problema emerge nell'altra parte della sentenza che tratta del rapporto di regresso. Il condebitore che ha « subito » passivamente il condono per iniziativa di altri, potrà, quando sarà chiamato in via di regresso, opporre ogni eccezione sulla validità ed efficacia del pagamento effettuato, riproducendo eventualmente tutte intere le ragioni che aveva opposto alla Finanza nel giudizio estinto. In questa possibilità, ritiene la S.C., « va ravvisato il correttivo di tutela del coobbligato solidale ».

Pertanto, l'integrale soddisfacimento della pretesa tributaria, mediante il pagamento effettuato da uno dei coobbligati, si ripercuote necessariamente sulla posizione degli altri condebitori solidali, non solo perché costoro sono liberati, ma anche perché viene a cadere lo stesso presupposto che possa legittimare, in favore del soggetto attivo (creditore) dell'obbligazione, la sopravvivenza del vincolo di solidarietà, essendo inconcepibile che, rispetto ad una prestazione interamente adempiuta, residui alcuna pretesa verso altri soggetti per la medesima prestazione, o che possa perdurare lo scopo rafforzativo della obbligazione, cui è in definitiva preordinata la solidarietà.

Questi rilievi sugli aspetti e sulle vicende del rapporto sostanziale, come delineati nel provvedimento legislativo in esame e nel quadro dei richiamati principi generali, sono illuminanti ai fini della soluzione del problema processuale che nella specie interessa.

È indubitabile che, nei confronti del contribuente che abbia presentato la domanda di condono, le conseguenze processuali sono costituite dalla sospensione del giudizio e, dopo l'iscrizione a ruolo, la liquidazione o il pagamento del tributo, dalla estinzione del giudizio stesso con compensazione delle spese, secondo il testuale disposto dell'art. 11.

Le argomentazioni avanti esposte sulle vicende del rapporto sostanziale in caso di soddisfacimento del tributo nei modi previsti dal d.P.R. n. 660 del 1973, inducono inoltre alla certa conclusione che gli effetti estintivi del giudizio si verificano anche per le controversie pendenti tra la finan-

---

Anche in questo caso la soluzione offerta sembra troppo radicale ed assoluta. Ammesso che in sede di regresso sia data « la stessa difesa » sperimentata e sperimentabile verso l'Amministrazione nel giudizio estinto, non si vede perché questa debba esser l'unica difesa consentita. Perché il debitore deve « subire » l'estinzione di un giudizio che è già stato laborioso (nel caso di specie era pendente innanzi alla Corte Suprema) per poi riprenderlo dal principio? Questa potrà essere tutt'al più una facoltà, ma non si giustifica come necessità. Se si ammette, come in definitiva si riconosce, che deve assicurarsi una « tutela » al coobbligato, non si vede perché questa tutela non debba essere quella principale e diretta (il giudizio già pendente contro il creditore) e debba essere necessariamente sostituita, con ben poca economia, da una tutela surrogatoria.

Ma è seriamente dubbia la possibilità del completo trasferimento della « difesa » del coobbligato dall'una all'altra sede. L'estinzione del processo (e trattasi di una particolare estinzione, regolata da norma speciale) presuppone, come la sentenza in rassegna sottolinea, l'esaurimento del rapporto per tutte le parti anche diverse dal *solvens* e la mancanza di materia controvertibile sempre per tutte le parti. Se così è, il debitore non solvente ha profittato dell'iniziativa dell'altro debitore essendosi liberato da un debito e dall'onere del relativo giudizio di contestazione. Ed è evidente che se non vi fosse un profitto, non si porrebbe nemmeno la questione che esaminiamo della *estensione* del condono agli altri obbligati. Una volta estesi gli effetti del condono, con il che il coobbligato ha profittato (o non si è opposto) dell'adempimento altrui, non sarà possibile in sede di regresso contestare la validità del pagamento.

za ed altri condebitori solidali che non abbiano presentato istanza di condono.

Poiché, infatti, la finanza, titolare del rapporto obbligatorio dal lato attivo, perde — per effetto della *solutio* (come questa è configurata nella legge) — la qualità di creditrice nei confronti del *solvens*, la qualità stessa cessa anche verso gli altri soggetti precedentemente coobbligati in via solidale, a causa del carattere integralmente « satisfatorio » che la legge assegna all'adempimento della prestazione secondo i previsti parametri vincolanti.

Da ciò consegue che la finanza non può avanzare alcun'altra pretesa, per lo stesso tributo, nei confronti di altri condebitori, né questi ultimi possono, dal canto loro, seguitare a discutere, con l'amministrazione, di un rapporto ormai esaurito sotto il profilo (esterno) della contrapposizione di interessi tra creditore e debitore.

Resta, ovviamente, il diverso problema — che nella fattispecie in esame non costituisce oggetto di decisione — della regolamentazione dei rapporti « interni » fra condebitori, ai fini della eventuale azione di regresso.

Si può tuttavia osservare che il condebitore non solvente (che non abbia cioè presentato istanza di condono), ove sia chiamato a rispondere, totalmente o parzialmente, dell'obbligazione adempiuta, può sempre proporre, a chi esercita il diritto di regresso, eccezioni circa la esistenza e l'entità del debito soddisfatto, in quanto nell'ipotesi ora considerata il suo obbligo si sposta dal creditore esterno, nei cui confronti l'obbligazione è estinta, al condebitore che ha adempiuto la prestazione e che subentra perciò, mediante il fenomeno della surrogazione, nella stessa posizione del primo (v. al riguardo Cass., 20 ottobre 1959, n. 2996, e Cass., 8 gennaio 1970, n. 48, per quanto concerne l'esigenza, ai fini della azione di regresso, che sia stato effettuato un pagamento valido ed efficace).

---

Ancora una volta la situazione non è diversa da quella dell'obbligazione ordinaria: dopo l'adempimento di uno, o il giudizio prosegue nei confronti dell'altro ovvero, se ciò non avviene, vuol dire che l'altro ha preferito profittare del pagamento fatto, accettando con ciò di subire il regresso.

Si ritorna quindi al punto fondamentale: il coobbligato che « subisce » il condono è costretto a profittare dell'adempimento altrui e quindi a subire il regresso; ma non pare che ciò si possa affermare in termini assoluti, non potendosi privare il condebitore della libertà di scegliere il comportamento più conveniente senza subire l'iniziativa altrui.

IV - La conclusione che da questo detto emerge è che nemmeno per il condono può farsi eccezione all'applicazione più coerente del principio della solidarietà di diritto comune; e quindi, abbandonata ogni velleità di vedere oggettivamente modificata l'obbligazione tributaria, sarà sempre necessario separare

In questa possibilità va ravvisato il correttivo di tutela del coobbligato in via solidale per il debito tributario estinto nei modi indicati dal d.P.R. n. 660 del 1973, essendo in tal modo assicurata al coobbligato medesimo la stessa difesa che aveva sperimentato nel giudizio (che era pendente) nei confronti della creditrice amministrazione finanziaria.

Dall'applicazione dei richiamati principi generali deriva che l'effetto estintivo previsto dall'art. 11 del d.P.R. n. 660 del 1973 non può non ripercuotersi, ove concorrano tutti i requisiti prescritti dalla norma, anche sul giudizio, avente per oggetto lo stesso tributo, vertente tra la finanza ed altri coobbligati solidali, ancorché questi ultimi non abbiano presentato istanza di condono.

È una conseguenza necessaria che discende dal modo di atteggiarsi e di esaurirsi, nella speciale fattispecie prevista dal legislatore, del rapporto (tributario) sostanziale, sicché le vicende di tale rapporto — esaminate in via strumentale al fine di trarne elementi utili per la soluzione del problema processuale che qui interessa — non possono indurre a ritenere che sopravviva il giudizio tra la finanza ed altri coobbligati solidali, anche perché, ove ciò si affermasse, verrebbe in definitiva a riconoscersi (come è stato giustamente osservato in dottrina) il diritto della finanza ad un credito maggiore rispetto a quello legislativamente stabilito, con possibilità di pretendere dagli altri coobbligati la differenza occorrente per ricondurre all'originaria misura il credito in contestazione.

Una tale conseguenza, oltre alle ragioni già esposte, sembra incompatibile con lo spirito informatore del provvedimento legislativo del 1973, che ha mirato — è opportuno ripeterlo ancora una volta — a troncare le pendenze tributarie, anche in vista della intervenuta riforma del contenzioso in questo settore.

Per sostenere la tesi contraria (e, cioè, della non estensibilità degli effetti dall'art. 11 ai giudizi vertenti tra finanza ed altri coobbligati in

---

le situazioni che si possono determinare, diverse che siano, in conseguenza della libera iniziativa di ciascuno degli obbligati, senza allarmarsi se, come in tante altre ipotesi, l'entità dell'obbligazione si riduce solo per taluno dei coobbligati.

La sola linea sulla quale potrebbe tentarsi una attenuazione delle conseguenze ora dette è quella della *esplicita* dichiarazione degli altri obbligati, per i quali sia pendente controversia, di voler profittare del condono a cui ha dato causa altro soggetto. Con questa dichiarazione, che ciascuno è libero di non fare, si accetta ovviamente il regresso e si accetta di pagare il tributo ridotto alla Amministrazione se a ciò non ha provveduto il presentatore della domanda.

Ma chi avrà voluto proseguire il giudizio affrontandone l'alea, risponderà verso la Finanza dell'obbligazione non intaccata dal condono e non più riducibili dopo che il condono è stato rifiutato.

Resta a vedere tuttavia se dopo aver fatto scadere il termine perentorio per presentare la domanda si possa dichiarare di voler profittare della domanda altrui. Si dovrebbe rispondere di no perché ciascuno deve tutelare autonomamente il proprio diritto e se fa intervenire una decadenza non può più giovarsi

solido) l'amministrazione resistente ha richiamato la sentenza 16 gennaio 1976, n. 147, di questa Corte Suprema, nella quale si afferma che gli effetti del condono fiscale non si estendono ai condebitori, in quanto la domanda di applicazione delle disposizioni del d.P.R. del 1973 comporta riconoscimento del debito, anche se ne consente l'estinzione con pagamento parziale, per cui il detto riconoscimento, a norma dell'art. 1309 c.c., non ha effetto nei riguardi degli altri condebitori solidali, tanto più dopo la ritenuta illegittimità del principio di mutua rappresentanza tra i contribuenti, dalla quale soltanto sarebbe eventualmente potuta derivare, in deroga al citato art. 1309, la estensione a tutti i coobbligati delle conseguenze del riconoscimento del debito operato da uno dei soggetti passivi del rapporto.

La tesi accolta con la menzionata sentenza non può essere confermata.

Il presupposto sul quale essa è fondata non ricorre, infatti, puntualmente nella particolare fattispecie in esame, giacché alla domanda di condono, come risulta delineata e disciplinata nel contesto delle disposizioni speciali del provvedimento legislativo del 1973, non può essere attribuito carattere di riconoscimento del debito verso la finanza.

Nella struttura del procedimento di definizione delle pendenze tributarie, l'istanza del contribuente ha una finalità precisa e circoscritta, ossia quella di prestazione del consenso per l'applicazione del previsto meccanismo di determinazione del tributo, sicché non è possibile ricondurre l'atto, *sic et simpliciter*, nello schema civilistico dell'art. 1309 sul riconoscimento del debito, il quale si configura come negozio a carattere semplicemente dichiarativo rispetto ad una situazione giuridica preesistente, con conseguente dispensa — in favore del destinatario del riconoscimento — dall'onere di provare il rapporto fondamentale, e con la ulteriore conseguenza del sorgere di una presunzione di esistenza in ordine al rapporto stesso (Cass., 13 aprile 1972, n. 1146; 17 febbraio 1961, n. 346).

Questo rilievo è già sufficiente per escludere che l'istanza di condono possa inquadarsi nella fattispecie tipica di cui all'art. 1309; inquadramento sul quale è impostato tutto lo schema logico-giuridico della menzionata sentenza di questa Corte.

Non può, comunque, non aggiungersi che nella detta decisione non è stato considerato che, indipendentemente dal non più operante prin-

---

dell'atto compiuto da altro (chi ha lasciato passare in giudicato la sentenza non può profittare dell'impugnazione del condebitore); l'estensione al condebitore degli atti (vantaggiosi o accettati) secondo le regole degli artt. 1306 e segg. è un effetto sostanziale che si produce solo per i soggetti non partecipi del processo e per i quali non operano preclusioni processuali o procedurali (Cass. 26 marzo 1973 n. 832, in questa *Rassegna*, 1973, I, 723). Ed in concreto non è facile am-

cipio della mutua rappresentanza tra contribuenti, per il realizzarsi della fattispecie estintiva (sia dal lato sostanziale che processuale) del rapporto tributario è richiesto non solo l'istanza del contribuente, ma anche il pagamento dell'imposta o il verificarsi di fatti ad esso equiparati, come la iscrizione a ruolo o l'avvenuta liquidazione del tributo, per cui l'effetto estintivo del processo è ricollegato ad eventi che importano innanzitutto la estinzione del rapporto controverso (come si è già detto), e solo « di conseguenza » la estinzione del giudizio.

Il realizzarsi, in senso completo, della suindicata fattispecie per uno solo dei contribuiti implica, dunque, adempimento della intera prestazione, sicché — anche se si potesse ravvisare nell'istanza di condono una sorta di riconoscimento di debito, ovvero un atto assimilabile a tale figura giuridica — all'atto stesso si sovrapporrebbe in ogni caso, con la sua efficacia elidente del rapporto, l'avvenuto adempimento della prestazione, con le conseguenze avanti precisate.

Alla stregua di tutte le ragioni esposte, questa Corte deve limitarsi alla declaratoria di avvenuta estinzione del giudizio anche in relazione alla controversia tra la Banca Nazionale del Lavoro e l'amministrazione delle finanze, con assorbimento di ogni altra questione e con compensazione delle spese nei rapporti fra tutte le parti. — (*Omissis*).

---

mettere che, come nel caso di specie, possa ancora parlarsi di condono, volto a troncane le controversie, quando questo è richiesto per la prima volta nel 1977, in sede di discussione innanzi alla Corte di Cassazione.

La particolarità della norma, il suo contenuto non ricorrente e il proposito legislativo di eliminare le pendenze potrebbero giustificare una interpretazione lata, che resti però circoscritta alla specialità della situazione provocata dal condono.

Ogni altro tentativo di impostare il problema su una base più larga che vada a toccare gli aspetti più generali della solidarietà, urta contro difficoltà insuperabili.

C. BAFILE

## I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 26 luglio 1978, n. 3749 - Pres. Iannuzzi - Est. La Torre - P.M. Del Grosso (conf.) - Soc. San Rocchino (avv. Russo) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Mercatali).

**Imposta di ricchezza mobile - Plusvalenza - Permuta - Beni di diverso valore - Si realizza.**

(T.U. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 100 e 106).

*Il termine « prezzo » è usato nell'art. 100 del t.u. delle imposte dirette non nel significato ristretto di corrispettivo in danaro, ma quale sinonimo di « valore » suscettibile di valutazione monetaria, onde la plusva-*

lenza si realizza anche quando, pur senza percezione di danaro, si riceve in permuta un bene di valore superiore a quello dato (1).

## II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 25 settembre 1978, n. 4282 - Pres. Mirabelli - Est. Zappulli - P. M. Morozzo della Rocca (conf). - Soc. Galletti (avv. Passarella) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato D'Avanzo).

**Imposta di ricchezza mobile - Plusvalenza - Permuta - Successiva vendita del bene permutato - Sussiste.**

(T.U. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 100 e 106).

*Pur escludendosi che la permuta in se considerata dia luogo a plusvalenza, deve affermarsi che la successiva vendita, anche dopo un intervallo, del bene ottenuto in cambio di quello permutato « monetizza il corrispettivo percepito » e determina il « realizzo » del maggior valore tassabile come plusvalenza (2).*

## I

(Omissis). — Con l'altro motivo la società ricorrente, denunciando la violazione degli artt. 81, 100, 106 t.u. cit., censura l'impugnata decisione per avere ritenuto, in contrasto con la giurisprudenza della Cassazione che attraverso il negozio di permuta — la cui struttura è unitaria e non è scomponibile in due distinte compravendite — potesse realizzare una plusvalenza tassabile, non considerando che il concetto di « realizzo » significa soltanto la conversione di un bene in danaro, come del resto ri-

---

(1-2) Due interessanti puntualizzazioni sulla tassabilità della plusvalenza realizzata attraverso la permuta. La seconda sentenza partendo dalla premessa che la permuta non realizza di per sé plusvalenza, ancora la tassabilità alla successiva vendita e « monetizzazione » del bene ricevuto in permuta. Più radicalmente la prima sentenza riconosce la permuta di per sé idonea a realizzare la plusvalenza quando lo scambio avviene tra valori eterogenei.

Ancor più precisa era stata l'altra recente sentenza 2 febbraio 1978, n. 462 (in questa *Rassegna*, 1978, I, 476) che individua la plusvalenza non nella differenza di valore fra i beni permutati, bensì nella differenza tra il valore iscritto in bilancio o ultimo valore fiscalmente riconosciuto del bene dato e il valore del bene ricevuto che, presumendosi eguale a quello del bene dato, rappresenta il valore di realizzo.

Oggi questo ultimo concetto è chiaramente definito nel terzo comma dell'art. 54 del d.P.R. n. 597/1973.

sulta chiaramente dalla correlazione che l'art. 100 t.u. pone fra realizzo e « prezzo ».

Anche questo motivo è privo di fondamento.

Giova anzitutto chiarire, che a parte l'isolato precedente richiamato nel ricorso (e relativo peraltro a una permuta di titoli azionari: Cass., 29 ottobre 1970, n. 2231), la giurisprudenza di questa Corte non è affatto in contrasto con l'impugnata pronuncia.

Già con la sentenza 3 settembre 1966, n. 2312, su duplice rilievo che il reddito può anche essere « in natura » (art. 81 t.u.) e che l'approssimativa equivalenza tra i valori delle cose scambiate non è elemento essenziale del contratto di permuta, potendo questa avere per oggetto cose di non uguale valore economico, è stato deciso che, ove ciò si verifici, la differenza di valore dà luogo a un utile tassabile (nella specie si trattava di uno scambio di macchine e manufatti contro rottami e materiali ferrosi). Con più specifico riferimento al citato art. 100 t.u.; si è poi precisato che il termine « prezzo » è stato usato dal legislatore non già nel significato ristretto di corrispettivo in danaro, bensì quale sinonimo di « valore » economico suscettibile cioè di valutazione pecuniaria; onde la plusvalenza deve ritenersi realizzata, e come tale tassabile ai fini della r.m. ogni qualvolta l'incremento di valore costituisca una entità staccata e autonoma rispetto al cespite produttore e 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 (Cass., 7 giugno 1974, n. 1686). Questa interpretazione dell'articolo 100 t.u. (corrispondente all'art. 20, legge 15 gennaio 1956, n. 1, che parlava di maggiori « valori ») ha trovato conferma in una più recente sentenza, che ne ha fatto puntuale applicazione ad una fattispecie analoga a quella ora in esame, considerando che un bene, fino a 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, per cui, se tale valore è superiore, si ha l'eccedenza la manifestazione di una plusvalenza tassabile ex art. 100 t.u., 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 (Cass., 2 febbraio 1978, n. 462; conf. Cass., n. 725 del 1978).

Contrariamente dunque a quanto afferma la soc. San Rocchino, secondo cui la permuta non potrebbe mai dar luogo ad una plusvalenza tassabile, la giurisprudenza di questa Corte, in accordo del resto con la prevalente e più autorevole dottrina, non reca alcun appoggio alla sua tesi.

In realtà, dal punto di vista logico e giuridico non esiste alcuna valida ragione per affermare che la plusvalenza suppone necessariamente

lo scambio di una cosa contro un prezzo, la maggior ricchezza potendo provenire anche dallo scambio, di una cosa contro cosa, quando quella ricevuta vale più di quella data. Obiettare che la permuta, attesa la sua struttura unitaria, non può configurarsi come la sintesi di due atti di compravendita, in cui l'entrata e l'uscita del denaro si elidono, può essere un'affermazione più o meno esatta sul piano dogmatico, ma agli effetti fiscali, è irrilevante, perché essendo reddito non soltanto il provento « in danaro » ma anche quello « in natura » (art. 81 t.u.), non c'è nessun bisogno di fingere l'esistenza di due compravendite incrociate per colpire il plusvalore conseguito con la permuta. Ancora: obiettare che questa postula l'equivalenza dei beni scambiati è un rilievo che, oltre a essere in sé inesatto — come si è già notato — è inconferente se riferito ai « beni relativi all'impresa », ex art. 100 t.u., poiché per essi la plusvalenza scaturisce dal confronto fra il (maggior) valore attuale del bene ricevuto in permuta e il (minor) valore del bene ceduto quale risulta dal costo iscritto in bilancio: bene quest'ultimo, che proprio perché ceduto (a mezzo della permuta) quindi uscito dal patrimonio in cambio di una nuova ricchezza, dà luogo appunto a quel « realizzo » che è il fatto determinante per la tassabilità della plusvalenza così conseguita. Né, per negarla, varrebbe infine obiettare che il bene ricevuto ha preso il posto di quello ceduto senza ancora tradursi in numerario; è facile invero replicare che, rispetto al bene ceduto, è la permuta il momento conclusivo dell'operazione di realizzo. Null'altro occorrendo perché sia definitivamente acquisito il patrimonio dell'impresa, col bene ricevuto in corrispettivo, il maggior valore di mercato che questo rappresenta; è allora 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 e autonoma valutazione fiscale. — (*Omissis*).

## II

(*Omissis*). — La società ricorrente ha censurato la sentenza impugnata, lamentando la violazione dell'art. 318 del t.u. 24 agosto 1877, n. 4021, e l'omessa e contraddittoria motivazione su punti decisivi, per avere la corte di merito considerato plusvalenza il provento di una permuta, la quale non poteva dare origine alla stessa, e ciò sulla base della vendita delle azioni avvenuta non contestualmente ma dopo tre mesi: secondo la ricorrente la plusvalenza tassabile deve consistere nella differenza fra realizzo e costo di uno stesso bene mentre nella specie tra l'acquisto e la vendita vi era stata l'operazione intermedia della permuta con trasferimento di un bene diverso. In secondo luogo la società ricorrente ha lamentato, nello stesso motivo, che il fine speculativo era stato

accertato sulla base del preteso realizzo di L. 50.000.000 attraverso una mera petizione di principio senza accertare e provare se esso vi fosse stato dall'iniziale acquisto del bene considerato.

Il motivo è infondato sotto entrambi gli aspetti prospettati dalla ricorrente, pur traendo origine da un'esatta affermazione di diritto.

Infatti, è pur vero che la plusvalenza, quale aumento del valore di scambio che assume nel tempo uno stesso cespite patrimoniale, e cioè la differenza positiva fra ricavo e costo del medesimo, non può venire in considerazione ai fini tributari fin quando rimanga in uno stato potenziale, onde la permuta dei beni sociali contro azioni non dà luogo a plusvalenza (Cass., 20 ottobre 1970, n. 2231). Peraltro, come precisato in sentenza, quest'ultima, anche in tale caso, non può essere tassata fin quando rimanga in uno « stato meramente potenziale », mentre il successivo eventuale « realizzo », attraverso la conversione del bene in denaro liquido, si attua mediante il negozio tipico della vendita e dà luogo alla plusvalenza tassabile.

Ne consegue che, pur escludendosi che la permuta in sé considerata dia luogo alla stessa secondo quel principio, non può negarsi che la successiva vendita delle azioni ottenute in cambio dei beni sociali permutati « monetizzi il corrispettivo percepito » e determina quel « realizzo » del maggior valore degli stessi beni, come tale tassabile.

Non ha importanza che nella specie l'alienazione delle azioni, con la loro monetizzazione, sia avvenuta contestualmente alla permuta o con l'intervallo di alcuni mesi, né che quell'atto notarile si sia interposto tra l'acquisto dei beni e la realizzazione del maggior utile attraverso la vendita delle azioni, perché l'imposta di ricchezza mobile applicata aveva per oggetto i redditi realizzati attraverso le plusvalenze, e ciò indipendentemente dai singoli atti che vi avessero dato luogo, i quali dovevano essere considerati solo nel loro carattere strumentale. L'imposta suddetta, a differenza di quella di registro, non è imposta d'atto, e come tale non è vincolata al medesimo e al suo contenuto, riferendosi al reddito effettivamente conseguito nell'esercizio indicato.

Circa la parte del medesimo motivo relativa alla dedotta mancanza di motivazione e di prove sulla sussistenza dell'intento speculativo già all'atto dell'acquisizione dei beni successivamente permutati, è superflua ogni indagine o valutazione al riguardo perché, trattandosi di lucri inerenti all'avviamento dell'azienda, come specificato nella sentenza impugnata e nelle decisioni in atti delle commissioni amministrative, quel fine era inerente all'attività commerciale della società e al carattere strumentale dei beni destinati alla stessa.

Pertanto, non erano necessarie un'altra indagine e una particolare motivazione sul fine speculativo dell'acquisto iniziale diretto ad un ovvio incremento patrimoniale. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 27 luglio 1978, n. 3774 - Pres. Mirabelli - Est. Lipari - P.M. Caristo (conf.). Palano (avv. Rotunno) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Camerini).

**Imposte e tasse in genere - Regione Siciliana - Potestà legislativa concorrente - Concetto - Limiti.**

**Imposta di registro - Agevolazione per le case di abitazione non di lusso - Legislazione della Regione Siciliana - Vendita di aree - Limitazione alla superficie minima occorrente.**

(l. 2 luglio 1949, n. 408, art. 14; l. reg. Sicilia 28 aprile 1954, n. 11 e 18 ottobre 1954, n. 37).

*La potestà legislativa della Regione Siciliana in materia di tributi, sta con la legislazione statale non in rapporto di alternatività o cumulatività, ma in rapporto di prevalenza, nei limiti in cui detta potestà è legittimamente esercitata, a meno che la norma regionale (anteriore) non possa considerarsi abrogata da quella statale per incompatibilità (1).*

*In base alla legislazione regionale siciliana, l'agevolazione sull'acquisto di aree per la costruzione di case di abitazione non di lusso è limitata all'area minima occorrente per la costruzione dell'edificio secondo le prescrizioni urbanistiche vigenti in ciascun comune; ove non sia sfruttato con la costruzione l'intero potenziale edificatorio si riduce proporzionalmente l'agevolazione (2).*

(Omissis). — 1. - Rispetto ad un acquisto di area edificabile, avvenuto nel maggio 1958 in Sicilia, si discute del regime tributario agevolativo applicabile e dei suoi limiti, non accettando il contribuente le conclusioni cui è pervenuta la Corte d'appello di Messina, nell'interpretare l'articolo 2 della legge Reg. Sic. 28 aprile 1954, n. 11 nel senso che tale disposizione richiede, per l'attribuzione dei benefici, il massimo sfruttamento dell'area in rapporto alle norme edilizie in vigore in ciascun Comune, sicché sulla parte edificabile non utilizzata, vanno corrisposti i normali tributi, non essendo invocabili in senso correttivo, le disposizioni del re-

---

(1-2) La sentenza riassume e coordina la vasta problematica della potestà legislativa della Regione Siciliana in materia di tributi. Con l'ultima pronunzia intervenuta (Cass., 26 ottobre 1977, n. 4648, in questa *Rassegna*, 1978, I, 223), era già stato affermato che la legge regionale, nei limiti costituzionali dell'adattamento della norma statale alle esigenze territoriali, ben può modificare la norma di agevolazione sia nel senso dell'ampliamento che in quello della restrizione del beneficio; la stessa sentenza aveva ritenuto legittimo il proposito del legislatore regionale di stabilire uno stretto collegamento tra incentivazione alla costruzione di case e rispetto delle prescrizioni urbanistiche.

La seconda massima fa applicazione puntuale delle norme regionali relativamente alla vendita di aree edificabili.

golamento esecutivo della legge regionale previgente, né direttamente venendo in considerazione l'art. 14 della legge dello Stato 2 luglio 1949, n. 408.

Da ciò l'articolazione del ricorso in due mezzi; con il primo, denunciando la violazione della legge reg. n. 11 del 1954 e successive proroghe (il cui art. 2 con il riferimento al prescritto rapporto di edificabilità, detterebbe il criterio generico, da vagliare caso per caso) si sostiene da un lato che sarebbe stata sfruttata nella sua massima potenzialità l'area compravenduta, e si afferma dall'altro che il criterio per l'interpretazione della legge va ricavato dall'art. 2 del regolamento regionale n. 10 del 1949, adombrando il dubbio della incostituzionalità, rispetto agli articoli 3 e 32 Cost. della norma legislativa regionale se interpretata così come la Corte d'appello di Messina la intende.

Che il secondo motivo, poi, sia pure in via subordinata, deducendo la violazione della legge statale n. 408 del 1949, si sostiene l'applicabilità alla specie della legge medesima.

2. - Il ricorso è giuridicamente infondato.

Nonostante la subordinazione del secondo motivo l'esame del medesimo deve essere effettuato in via prioritaria, dovendosi in primo luogo stabilire se la fattispecie agevolativa resta disciplinata dalla legge regionale, ovvero da quella statale.

La puntualizzazione dei caratteri e dei limiti della potestà legislativa regionale siciliana ha formato oggetto di cospicua elaborazione da parte della Corte costituzionale.

A partire dalla sentenza n. 9 del 1957 questa ha costantemente affermato che la potestà normativa regionale in materia tributaria ha carattere non esclusivo, ma concorrente (o sussidiario), specificando che le relative leggi debbono non soltanto uniformarsi ai principi ed interessi generali che caratterizzano le leggi dello Stato (art. 17 Statuto), ma all'indirizzo ed ai principi fondamentali dettati dalla legislazione statale per ogni singolo tributo (cfr. 19/57, 42/57, 116/57, 124/57, 25/58, 24/61, 23/66).

In coerenza con tale orientamento si è stabilito che, stante l'ammissibilità di esenzioni fiscali nel sistema tributario generale, e nella legge sulla finanza locale in particolare deve riconoscersi alla Regione il potere di emanare leggi che le contemplino subordinatamente all'osservanza dei principi fondamentali della legislazione statale in rispondenza al sistema agevolativo riguardante il singolo tributo, cosicché la Regione medesima può disporre « nuove » (e diverse) esenzioni che trovino riscontro in un « tipo » accolto nelle leggi statali e riguardino un interesse regionale (58/57, 113/57, 117/57, 25/58, 60/58, 76/58, 65/65).

Sono state pertanto ritenute costituzionalmente legittime in linea di massima esenzioni in materia edilizia, poiché la legislazione statale ammette agevolazioni per le nuove costruzioni (116/57); mentre, con par-

ticolare riferimento alle leggi n. 11 e 37 del 1954, possono ricordarsi le sentenze nn. 4 e 155 del 1967, 158 del 1973 e 97 del 1974.

La potestà legislativa concorrente, che l'art. 36 dello statuto attribuisce alla Regione Siciliana in materia tributaria, la obbliga, in conformità all'art. 17 del medesimo statuto, a rispettare i principi e di interesse generale cui si uniforma la legislazione dello Stato in materia, ma non anche a ripeterne pedissequamente le norme, alle quali, la Regione può e deve introdurre quelle variazioni utili ad adattare le leggi regionali alle speciali necessità del suo territorio, nel che è la ragione, la portata ed il limite della stessa legislazione concorrente (Corte cost., n. 97/74).

Deve perciò escludersi che, di fronte ad una puntuale ed esaustiva disciplina agevolatrice regionale, che rispetti i criteri ricordati, possa invocarsi la disciplina statale.

Come esattamente posto in luce dalla sentenza dei giudici messinesi la identica materia agevolativa resta disciplinata sia da normativa regionale che da normativa statale, non si pone nemmeno un problema di compatibilità o prevalenza, essendo indiscussa l'applicabilità della norma regionale, attesa la sua specialità; e si tratta solo di accertare se la legge regionale sia di certa ed evidente legittimità costituzionale per avere rispettato i limiti della competenza medesima che si sono più sopra enunciati.

Ma il ricorrente non addebita alla Corte del merito una inesatta rilevazione dei limiti della potestà legislativa siciliana in materia di esenzioni tributarie sulle nuove costruzioni edilizie per evidenziare vizi sotto tale prospettiva delle leggi nn. 11 e 37 del 1954. La legge n. 11 fu dichiarata incostituzionale dall'Alta Corte per la Regione perché le agevolazioni erano state previste indiscriminatamente, e si estendevano perciò anche alle case con carattere di lusso; a tale eccesso ha posto rimedio la legge n. 37 del 1954 il cui art. 1 richiama le agevolazioni previste dagli artt. 2 e ss. della legge n. 11 solo per le costruzioni « di edifici destinati ad abitazione civile che non abbiano il carattere di abitazione di lusso » correggendo la originaria dizione « edifici destinati ad abitazione civile ». Ritiene però il contribuente che l'art. 14 legge statale n. 408 detti un principio discostandosi dal quale si verrebbe ad incrinare l'unità del sistema giuridico; la tesi è manifestamente eccessiva anche con riferimento ai principi in materia di nuove costruzioni abitative non di lusso, postulando che il legislatore regionale non possa derogare alle disposizioni agevolative statali, in senso riduttivo. Soggiunge il ricorrente che sarebbe ipotizzabile un concorso di norme statali e regionali sulla materia (e si richiamano al riguardo le sentenze nn. 2625 e 2053 del 1971 di questa Suprema Corte), sicché, venendo a mancare i presupposti per l'applicazione della legge regionale, dovrebbero adottarsi i criteri agevolativi dettati dalla legge statale.

La concezione di legislazione concorrente, sottesa dal motivo di ricorso *non* può essere accolta. La concorrenza riguarda non la disciplina applicabile dall'interprete attingendo sia alla legislazione statale che a quella regionale, ma il limite fondamentale della potestà sfociante in una disciplina che rappresenta l'unico parametro la cui intrinseca legittimità dipende dai contenuti adeguati al sistema di esenzione statale operante per il singolo tributo.

Si può parlare, cioè, di concorso vincolato tra « fonti » ad ognuna delle quali spetta dettare certe « norme », ma non di concorso di « norme » per regolare una certa fattispecie.

E la modificazione sopravvenuta di principi generali della legislazione statale si ripercuote sulle norme regionali attraverso il *modus operandi* della « abrogazione » tacita delle norme medesime, che non possono più essere applicate ove ne risulti la inconciliabilità con la nuova disciplina di massima dettata dal legislatore statale.

In materia di agevolazioni ed esenzione tributarie nell'ambito della Regione Siciliana è applicabile soltanto la legge regionale che sia stata emanata esercitando la relativa potestà nei limiti che la circoscrivono.

Rispetto alla legge regionale di esenzione può farsi quindi, questione di legittimità costituzionale o di abrogazione per incompatibilità, ma non certo di applicazione alternativa o cumulativa con la legge statale.

Le sentenze nn. 2625 e 2053 del 1971 sono malamente invocate: esse, infatti, a tutto concedere nel loro ricollegarsi alle sentenze nn. 2811 e 2789 del 1955 e 287 del 1969, sanciscono la prevalenza della legge statale « successiva » rispetto a quella « regionale precedente », per una sorta di abrogazione da incompatibilità.

Ed è soluzione questa alla quale si può accedere ove sia ben chiara la distinzione concettuale di concorso fra fonti e concorso tra norme.

Ma quando, come nella specie, la legge regionale interviene posteriormente alla emanazione della legge statale che concorre a fornire i principi del tipo di esenzione correlato al tributo, l'unico discorso possibile è quello del confronto fra la legge regionale e quei principi. Una volta verificata tale compatibilità, la sola norma regolatrice della fattispecie resta quella di fonte regionale.

In questa prospettiva acquistano rilievo le considerazioni svolte nel controricorso per mettere in luce la « compatibilità » del sistema di esenzione statale e regionale nella individuazione del requisito di una certa misura di edificabilità dell'area quale presupposto della concessione dei benefici fiscali.

Non si tratta, quindi, di raffrontare il sistema agevolativo risultante dalle leggi regionali nn. 11 e 37 del 1954 con quello fissato dalla precedente legge statale n. 408 del 1948, per stabilire quale, nel suo complesso, sia più favorevole per il contribuente, ma di acclarare se la « diversi-

tà» ravvisabile nella previsione normativa regionale sia rispettosa dei limiti che la regione incontra nel disporre esenzioni nella materia edilizia; e poiché non è dubbio che l'armonizzazione della legislazione tributaria con quella urbanistica è aderente alla linea di tendenza nazionale il conseguente riconoscimento che il legislatore regionale è rimasto nei limiti della potestà costituzionalmente attribuitagli comporta che si debba avere riguardo esclusivamente alle disposizioni agevolative della legge regionale anche se, sotto il profilo specificamente considerato, si viene ad imporre, nel rapporto suolo-edificio realizzato, una condizione meno favorevole per il contribuente.

Anche di recente, del resto, la Sezione ha avuto modo di ribadire che una ulteriore condizione alla esenzione tributaria può essere legittimamente posta dal legislatore regionale, proprio nel raffronto fra la legge statale n. 408 del 1949 e quella siciliana n. 11 del 1954 (cfr. Cass., n. 4648/77).

3. - Ribadito che la disciplina applicabile al caso di specie è solo quella risultante dall'art. 2 della legge n. 11 regionale (richiamato dall'art. 1 della legge n. 37 del 1954) si tratta di interpretarne l'ultimo comma il quale dopo avere specificato il contenuto delle agevolazioni per la compravendita di aree destinate alla costruzione di case di abitazioni non di lusso, stabilisce, che l'imposta di registro e di trascrizione è dovuta in misura fissa, precisando che le agevolazioni sono limitate alla superficie che costituisce l'unità edificabile o la superficie minima occorrente per la costruzione dell'edificio per effetto dei piani regolatori o di ricostruzione e dei piani di lottizzazione.

Al riguardo questo Supremo collegio ha già avuto modo di pronunciarsi con la sentenza 27 marzo 1970, n. 843, alla quale si è uniformata la Corte di appello messinese pervenendo a risultati che la Sezione ritiene di dover confermare.

La disposizione in esame chiaramente segna l'ambito della agevolazione facendola coincidere con la massima utilizzazione possibile dell'area ai fini edificatori secondo indici planovolumetrici, con riferimento alle norme edilizie in vigore in ciascun comune.

Essa non determina né il massimo della superficie che può rimanere non costruita, né il minimo di superficie da costruire sulla totale area acquistata.

È indicativo il raffronto con il secondo comma dell'art. 14 della legge statale n. 408 del 1949 il quale stabilisce « sulla parte del suolo attigua al fabbricato la quale ecceda il doppio dell'area coperta è dovuta, a costruzione ultimata, l'imposta ordinaria di registro ». Il legislatore statale fissa ai fini della concessione del beneficio, un rapporto ben precisato, di uno a due, fra l'area coperta e quella rimasta ineditata, operando *a priori* secondo una proporzione determinata di densità edilizia. La legge presupp-

pone, quindi, che le concrete disposizioni locali in materia di edilizia non impongono indici di concreta edificabilità ancora più restrittivi e non dà rilievo a eventuali vincoli di piano regolatore, o, più in generale, di pianificazione edilizia.

Al livello di legislazione statale la coordinazione con la legislazione urbanistica si è avuta solo molti anni dopo con l'art. 6 *ter* del d.l. 11 dicembre 1967, n. 1150 (introdotto dalla legge di conversione n. 26 del 7 febbraio 1968) secondo il quale nei comuni dotati di piano regolatore, o di programmi di fabbricazione, i benefici di cui all'art. 14 della legge 2 luglio 1949, n. 408 — e successive modificazioni — si applicano all'intera area necessaria per realizzare i volumi fabbricabili stabiliti dalle norme o prescrizioni urbanistiche per le zone residenziali ».

Al rapporto rigido fra superficie coperta e scoperta si sostituisce un rapporto elastico fra volumetria e superficie del singolo appezzamento.

Nel sistema dell'art. 6 *ter* l'agevolazione opera limitatamente a quella parte dell'area (che deve essere totalmente « edificabile » così come già era previsto a sensi dell'art. 14 della legge n. 408) occorrente per realizzare i volumi previsti, con la conseguenza che se tali volumi non vengono integralmente edificati, l'esenzione interessa solo quella parte dell'area corrispondente parametricamente all'utilizzazione della potenzialità edificatoria.

La norma della legge Regionale Siciliana in esame, con lungimiranza, ha anticipato il coordinamento con le norme urbanistiche, commisurando anch'essa — come l'art. 6 *ter* appena esaminato — l'area che viene a godere del beneficio all'occorrenza in termini di rapporto planovolumetrico.

Ogni area ha un suo potenziale edificatorio; all'integrale utilizzazione del medesimo corrisponde la operatività dell'esenzione per l'intera area; la parziale valorizzazione di tale potenziale edificativo si riflette proporzionalmente sulla misura dell'agevolazione. L'unità edificabile sta a significare puramente e semplicemente quell'area circoscritta ed individuata rispetto alla quale deve essere calcolata la misura di concreta edificabilità, alla cui utilizzazione totale o parziale, corrisponderà totalità o parzialità proporzionale dell'esonero. Il discorso su cui si insiste nella memoria circa l'eccessività della pretesa di integrale utilizzazione dell'area, non attiene al profilo tributario ma riguarda quello urbanistico. E la legislazione urbanistica a dettare la misura di edificabilità per la singola unità considerata; mentre la norma agevolatrice si limita a stabilire la correlazione fra beneficio ed integrale utilizzazione edificatoria in coerenza con la finalità perseguita di incentivare la costruzione di case di abitazioni non di lusso. Solo chi acquista per costruire case siffatte ed utilizza pienamente l'area medesima ha diritto all'agevolazione per l'intera area; a non

integrale utilizzazione corrisponde proporzionalmente la riduzione agevolativa.

La massima potenzialità edificatoria del suolo in aderenza alle finalità della norma agevolatrice deve quindi essere attuata perché tutto il suolo goda dell'esenzione.

Nei casi in cui l'area acquistata non sia destinata nella sua interezza alla costruzione dell'edificio per cui l'atto di compravendita è stato posto in essere, sia in senso superficario che in senso volumetrico, non potrà godere dell'agevolazione tributaria rispetto alla totalità della sua superficie.

Individuata, nel rapporto di necessità dell'area alla realizzazione dell'edificio la *ratio* dell'agevolazione, ne consegue che nella parte sovrabbonante rispetto all'opera edilizia realizzata l'agevolazione stessa appare del tutto ingiustificata.

Contro questi risultati esegetici si spuntano le argomentazioni del ricorrente. Non esistono per ogni singola situazione limiti minimi di realizzazione per essere ammessi alla agevolazione, ma è individuabile per ogni costruzione, realizzata in una certa situazione di regime edificatorio, una superficie di riferimento, in difetto della quale la costruzione sarebbe *contra legem*, esorbitando dalla quale il suolo eccedente cessa di essere necessario supporto della costruzione medesima venendo meno gli estremi di applicabilità del beneficio.

La tesi adombrata in punto di fatto, che concretamente vi sarebbe stato l'integrale sfruttamento dell'area, chiaramente contrasta con l'accertamento dei giudici di merito i quali hanno negato l'esistenza di vincoli legati di inedificabilità rispetto ai 250 metri non utilizzati, hanno cioè escluso che si fosse realizzato il completo sfruttamento delle potenzialità dell'unità edificabile in questione.

Il ricorrente non può essere seguito nella proposta di interpretare la legge tenendo conto del regolamento di esecuzione di una precedente legge regionale in materia che disciplinava l'esenzione in modo del tutto diverso, con riguardo cioè al rapporto rigido fra superficie scoperta e coperta anziché a quello della proporzionalità planovolumetrica. La diversità di disciplina è sufficiente per escludere che la norma regolamentare possa prevalere alla norma cui pretende di dare esecuzione. Ed in tal senso appare esatto il richiamo all'art. 4 delle preleggi. In verità la persistente efficacia di un regolamento esecutivo si può ipotizzare, nonostante la novazione della fonte normativa primaria (o subprimaria), solo quando si tratti di novazione formale che, lasciando identica nei suoi elementi contenutistici la disciplina, consente di integrarla con le specificazioni regolamentari suscettibili di spiegare ulteriori effetti.

Del tutto inconsistenti, infine, appaiono i sollevati dubbi di costituzionalità che muovono dall'indimostrato presupposto che la interpreta-

zione accolta dalla Corte comporterebbe una densità abitativa tale da determinare la costruzione di dormitori permanenti, con compressione della personalità dei cittadini che la Costituzione vuole promuovere (articolo 3, secondo comma) e della loro salute (art. 32).

È evidente l'equivoco da cui si muove giacché le critiche andrebbero rivolte non già alla norma tributaria agevolatrice, ma alla norma urbanistica, che, in ipotesi, consentirebbe costruzioni intensive suscettibili dei lamentati inconvenienti. Fa qui totalmente difetto il requisito della rilevanza giacché si sarebbero dovute investire, volta a volta, le norme che fissano gli indici di densità costruttiva. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 26 settembre 1978, n. 4321 - Pres. La Torre - Est. Scanzano - P.M. Gentile (conf.). ENEL (avv. Guidi) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Pagano).

**Imposte e tasse in genere - Nuovo contenzioso tributario - Giudizio di terzo grado - Questione di estimazione complessa - Pronuncia sul rapporto per la prima volta - Necessità del rinvio - Esclusione.**

(d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, artt. 26 e 29).

*La Commissione centrale deve rinviare alla commissione di secondo grado soltanto quando in conseguenza dell'accoglimento del ricorso si renda necessario rinnovare il giudizio su questioni di valutazione estimativa o sulla misura delle pene pecuniarie; in ogni altro caso la Commissione centrale pronuncia direttamente sul rapporto, anche se una tale pronuncia non è mai stata emessa dalla commissione di secondo grado che ha risolto la controversia su un punto preliminare (1).*

(1) Decisione esatissima. Con la sentenza delle Sezioni Unite 22 novembre 1977, n. 5086 (in questa *Rassegna*, 1977, I, 874 con nota di C. BAFILE) è stato chiarito che il giudizio in terzo grado (sia innanzi alla Commissione centrale che alla corte d'appello) non è una impugnazione di legittimità in senso stretto, o di annullamento, ma un gravame di merito in tutti i casi riconducibili al concetto tradizionale di estimazione complessa; pertanto il giudice di terzo grado non annulla con rinvio, ma pronuncia direttamente sul rapporto (come il giudice di appello) e ciò fa ovviamente anche quando nei gradi inferiori non si sia pervenuti ad una pronuncia sul rapporto per essersi definita la controversia su un punto preliminare di rito o di merito. Tuttavia la statuizione sul rapporto non può varcare il limite dell'estimazione complessa, sì che diventa necessario il rinvio se occorre rinnovare, o compiere per la prima volta, il giudizio sulla valutazione estimativa (o estimazione semplice); anche in questo caso, tutta-

(*Omissis*). — Col secondo mezzo si denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 26 e 29 d.p. 26 ottobre 1972, n. 636. Premesso che i motivi attinenti al merito prospettati alla commissione provinciale non erano stati esaminati da questa perché assorbiti dalla dichiarata carenza di legittimazione di esso ricorrente, l'ENEL sostiene che la commissione tributaria centrale, una volta affermata la detta legittimazione, avrebbe dovuto rinviare il giudizio alla commissione di secondo grado, stante la sua incompetenza a decidere il merito, sia riguardo alla dedotta intassabilità di taluni cespiti, sia riguardo alla determinazione della base imponibile.

La censura non è fondata. Essa muove da una premessa che non trova riscontro negli atti, risultando dalla decisione della Commissione provinciale che questa non si è affatto limitata a giudicare della sola legittimazione dell'ENEL, ma ha invece esaminato anche il merito, avendo concluso, sia pure sulla base di motivazione sommaria, con il rigetto dell'assunto del contribuente per mancanza di prova, ed in tal senso avendo confermato la statuizione adottata in primo grado.

Detto questo, deve rilevarsi che secondo l'art. 26 della nuova disciplina del contenzioso tributario (approvata con d.p. 26 ottobre 1972, n. 636, ed applicabile al caso per l'art. 43 dello stesso testo) la Commissione centrale era ben competente ad esaminare le questioni di fatto attinenti alla posizione soggettiva dell'ENEL rispetto ai beni oggetto dell'accertamento ed alla natura dei beni stessi ai fini dell'applicazione dell'art. 72 del t.u. 1958, n. 645. Non era invece competente ad esaminare questioni di valutazione estimativa. Ma nessuna di tali questioni ha esaminato non avvenendo, del resto, prospettate l'ENEL, evidentemente consapevole del disposto del citato art. 26. È chiaro dunque che non doveva farsi luogo ad alcun rinvio; questo essendo previsto dall'art. 29 del d.p. 1972, n. 636 in caso di accoglimento del ricorso, che renda necessario il rinnovo del giudizio su questioni di valutazione estimativa o sulla misura delle pene pecuniarie. — (*Omissis*).

---

via, non si presenta un giudizio di mera legittimità o di annullamento (rescindente), ma pur sempre un giudizio di merito di ampiezza limitata da completare in sede di rinvio.

La decisione di annullamento (di legittimità in senso stretto) o soltanto rescindente è invece pronunciata dal giudice di terzo grado quando venga impugnata, esclusivamente per vizi del procedimento, la decisione che ha pronunciato soltanto sulla valutazione estimativa, nonché quando il giudizio nei precedenti gradi debba essere rinnovato per l'esistenza di un vizio radicale (art. 24 secondo comma in relazione all'art. 29 secondo comma) ovvero perché viene affermata la giurisdizione negata nei precedenti gradi (art. 353 c.p.c.). Sull'intero problema del giudizio di terzo grado cfr. C. BAFILE, *Introduzione al diritto tributario*, Padova 1978, 323 e segg.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 4 ottobre 1978, n. 4393 - Pres. Rossi - Est. Cantillo - P. M. Gentile (conf.). Ministero delle Finanze (avv. Stato Cavalli) c. Soc. Mondelli (avv. Morvillo).

**Imposta di registro - Agevolazione per la costruzione di autostrade - Appalto affidato da concessionario - Subappalto - Autorizzazione della amministrazione concedente - È necessaria.**

(l. 24 luglio 1961, n. 729, artt. 2 e 8; l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, art. 339).

*L'agevolazione dell'art. 8 della legge 24 luglio 1961, n. 729 per la costruzione di autostrade non si estende ai subappalti non approvati dalla amministrazione a norma dell'art. 339 della legge sui LL.PP., nemmeno quando l'appalto sia stato stipulato da un ente concessionario, privato o pubblico, il quale abbia consentito il subappalto senza essere a ciò abilitato dall'atto di concessione (1).*

(*Omissis*). — Con l'unico mezzo di annullamento, denunciando la violazione dell'art. 8 della legge 27 luglio 1961, n. 729 e dell'art. 339 della legge 20 marzo 1865, n. 2248 all. F., nonché motivazione illogica, l'amministrazione ricorrente sostiene che anche i contratti di subappalto di opere autostradali affidate a società concessionarie debbono essere approvati dallo ANAS e che pertanto ad essi non compete in beneficio in questione quando manchi l'approvazione, a nulla rilevando l'eventuale esenzione dalla stessa contenuta nel capitolato del contratto di appalto, che non può validamente derogare alle norme generali sugli appalti pubblici.

La censura è fondata.

Occorre chiarire che nella presente controversia non è in discussione il consolidato orientamento di questa Corte suprema (cfr., da ultimo, 5 agosto 1977, n. 3531) per cui il regime fiscale di favore previsto dall'art. 8 della legge n. 729 del 1961 non si estende ai contratti di subappalto di opere stradali che non siano stati approvati dall'autorità competente, per i quali non si riscontra il rapporto di occorrenza con le finalità della legge — che è elemento costitutivo dell'agevolazione e deve sussistere non solo dal profilo tecnico-economico, ma anche da quello giuridico — in quanto stipulati in violazione dell'art. 339 della legge n. 2248 all. F., che fa divieto all'appaltatore di cedere o subappaltare, in tutto o in parte, l'opera assunta, tranne che a ciò non sia stato autorizzato dall'amministrazione.

(1) Profilo nuovo della questione dell'agevolazione dei subappalti per la costruzione di autostrade. Il divieto dei subappalti stabilito nell'art. 339, atteso il suo fine di garantire nel pubblico interesse la migliore esecuzione dell'opera, sussiste anche quando l'esecuzione sia affidata in concessione; resta sempre riservato all'amministrazione il potere di autorizzare il subappalto, a meno che il disciplinare della concessione non abiliti preventivamente il concessionario in modo espresso a derogare al divieto per specifiche categorie di lavori. Sulla questione generale, ormai pacificamente risolta, v. la sentenza delle SS.UU., richiamata nel testo, 5 agosto 1975, n. 2978 (in questa *Rassegna*, 1975, I, 905).

La questione riguarda, invece, la specifica ipotesi in cui, ai sensi dell'art. 2 della stessa legge, la costruzione e la gestione di un'autostrada (di iniziativa statale) siano state affidate in concessione ad altro soggetto, pubblico o privato, il quale stipula, quindi, i contratti di appalto occorrenti per la realizzazione dell'opera; ed il quesito da risolvere è se in queste fattispecie la stipulazione di subappalti da parte dell'impresa appaltatrice dei lavori debba essere autorizzata anche dall'ANAS, ex art. 339 cit., ovvero sia sufficiente il consenso della committente società concessionaria.

Questa seconda alternativa — seguita in sentenza sull'unica considerazione che, in concreto, l'autorizzazione al subappalto era stata data in via preventiva con apposita clausola del contratto di appalto — viene ora più correttamente argomentata dalla resistente società appaltatrice in base al principio che la concessione per la costruzione di tutti i poteri e facoltà inerenti all'attuazione della concessione, compreso il potere di autorizzare il subappalto.

La tesi non può essere condivisa, in quanto non tiene conto, da un lato, della natura giuridica di questo tipo di concessione, dall'altro della funzione cui adempie l'approvazione prevista dall'art. 339 cit.

Sotto il primo profilo, è stato esattamente osservato in dottrina che la concessione prevista dall'art. 2 della legge n. 729 del 1961 (e, in precedente, dalle leggi n. 547 del 1948 e n. 463 del 1955) è caratterizzata dalla combinazione di due distinte funzioni, cioè la gestione del pubblico servizio autostradale, che viene esercitato dal concessionario nel proprio interesse, e la costruzione dell'autostrada, che viene sostanzialmente realizzata per conto dello Stato, nel suo diretto e preminente interesse, trattandosi di un bene destinato a far parte del demanio statale (da ciò si è inferito, anzi, ma l'opinione è discutibile, che l'autostrada diviene di proprietà dello Stato già dalla sua costruzione e, non al termine della concessione o per effetto di riscatto).

Le due componenti del contenuto della concessione — ancorché economicamente connesse e giuridicamente interdipendenti (la gestione è in sinallagma con la costruzione, costituendone in tutto o in parte il corrispettivo: cfr. art. 5 della legge n. 729 del 1961) — restano tuttavia individuabili sia nella loro finalità che nel loro regolamento giuridico, giacché concorrono a disciplinare il rapporto regole proprie della concessione di pubblico servizio, per quanto concerne la gestione dell'autostrada, e regole proprie dell'appalto, per quanto attiene alla realizzazione dell'opera (la concessione di sola costruzione di un'opera pubblica dà luogo, com'è noto, ad una figura giuridica sostanzialmente affine all'appalto).

In particolare, in relazione a quest'ultimo aspetto del rapporto (che, contrariamente a quanto accade per altre concessioni, non è un mero accessorio della gestione, ma costituisce la finalità principale della concessione, come risulta dalla legislazione suddetta), va rilevato che le stesse

leggi prevedono una penetrante ingerenza dell'ANAS, cui compete la continua vigilanza sulla realizzazione dell'opera (cfr. artt. 1, 4 e 17 della legge del 1948), l'approvazione dei progetti esecutivi, delle variazioni in corso d'esecuzione d'opera (art. 21 della legge del 1961).

E l'ingerenza non è circoscritta alle modalità di esecuzione, ma si esplica anche al momento della scelta, da parte del concessionario, delle imprese cui vengono affidati i lavori, all'uopo prevenendosi, nelle convenzioni disciplinanti le concessioni, la partecipazione di funzionari dell'ANAS alle gare di appalto indette dal concessionario medesimo.

Sicché va riconosciuto che l'ANAS, sebbene non assuma la qualità di parte nel contratto tra il concessionario e l'appaltatore, si inserisce nella formazione e nell'esecuzione del rapporto di appalto in virtù dei poteri di controllo e di intervento connessi alla sua posizione di concedente destinataria dell'opera pubblica.

Ciò posto, si deve escludere che la concessione comporti l'automatica attribuzione al concessionario della facoltà di autorizzare il subappalto in deroga al divieto di cui all'art. 339 cit., che opera, com'è pacifico, anche negli appalti per la costruzione di autostrade in concessione.

La contraria opinione della resistente muove da una sostanziale identificazione di detta facoltà con quella prevista negli appalti privati dall'art. 1656 cod. civ., da ciò desumendo l'inerenza della stessa alla posizione di committente e, per converso, l'impossibilità che continui a spettare alla p.a., estranea al contratto di appalto.

Ma la premessa è inaccettabile, in quanto oblitera le ragioni di pubblico interesse che sono alla base della normativa di cui all'art. 339, che è funzionale alla duplice esigenza di assicurare la buona esecuzione dell'opera — attraverso la valutazione, da parte dei competenti organi della p.a., dell'opportunità del subappalto e dei requisiti di idoneità della impresa cui viene affidato — e di rendere possibile la doverosa attività di controllo di quegli organi, che non potrebbe essere esplicata tempestivamente ed efficacemente nei confronti di imprese ai cui rapporti con l'appaltatore la pubblica amministrazione fosse rimasta del tutto estranea (cfr. S.U. 5 agosto 1975, n. 2978).

La facoltà di rimuovere il divieto del subappalto configura, quindi, un potere proprio della pubblica amministrazione che, sebbene normalmente connesso alla sua posizione di committente, attinge a finalità di tutela, nei confronti dell'esecutore dell'opera pubblica, che si riscontrano anche quando la costruzione di questa, anziché mediante appalto, avvenga con il sistema della concessione.

Pertanto tale negozio non implica affatto il trasferimento di quella facoltà al concessionario, sia perché non necessaria all'attuazione dell'opera (ove il subappalto sia consigliato da esigenze tecniche o da particolare convenienza il concessionario — al pari dell'appaltatore — può farsi

autorizzare dalla concedente a consentire la stipulazione) e sia perché si inserisce nel complesso dei poteri di intervento nello svolgimento del rapporto relativo alla costituzione dell'opera, di cui l'amministrazione concedente dispone a tutela dell'interesse pubblico.

A quest'ultimo riguardo, è appena il caso di sottolineare che, aderendo all'opinione che qui si respinge, risulterebbe inutile anche l'ingerenza dell'ANAS nel momento genetico dell'appalto, posto che il concessionario potrebbe successivamente consentire all'appaltatore, a mero fine di speculazione, il sistematico affidamento a terzi dell'opera assunta, in modo da assorbire l'intero contenuto del contratto, o addirittura aderire ad un subappalto totale ovvero alla cessione dell'appalto (come consente l'art. 339).

Ovviamente, l'esclusione dell'automatico trasferimento della facoltà di autorizzare il subappalto non impedisce che la p.a. possa nondimeno conferire in via generale, in tutto o in parte (ad es., per categorie di opere), l'esercizio di tale potere al concessionario, demandando allo stesso, quindi, la valutazione sulla concreta rispondenza del subcontratto alle finalità di interesse pubblico. Ma è necessario che il conferimento della facoltà formi oggetto del negozio di concessione e risulti, quindi, dal disciplinare che la regola.

Le conseguenze che da questa conclusione scaturiscono in ordine al trattamento fiscale dei subappalti relativi alla costruzione di autostrade in concessione, risultano chiare alla stregua dell'orientamento di questa Corte Suprema sopra richiamato: il beneficio di cui all'art. 8 della legge n. 729 è dovuto se il subappalto sia stato autorizzato od approvato, ai sensi dell'art. 339 cit., anche dall'Amministrazione concedente ovvero dalla sola società concessionaria quando questa sia stata a ciò abilitata dalla medesima Amministrazione, in via preventiva, con la convenzione di concessione; in mancanza, l'agevolazione deve essere negata, non riscontrandosi il rapporto di occorrenza con la finalità della legge.

Nella specie, la Corte di merito avrebbe dovuto portare anzitutto il suo esame sul contenuto dei rapporti intercorsi tra l'ANAS e la società concessionaria e solo nel caso che fosse risultata l'esistenza di un'autorizzazione a consentire la stipulazione di contratti di subappalto da parte delle ditte appaltatrici, avrebbe potuto attribuire rilievo al capitolato di appalto, intervenuto tra la società concessionaria e l'impresa appaltatrice Mondelli, che contemplava, all'art. 7, il subappalto per i lavori oggetto del contratto in questione.

Un tale esame non è stato compiuto dalla Corte, la quale, incorrendo nelle denunciate violazioni di legge, ha fondato la propria decisione soltanto sulla clausola contrattuale suddetta ed ha ommesso di considerare che la società concessionaria, cui incombeva la prova dei presupposti dell'agevolazione, non aveva mai dedotto di essere stata autorizzata a consentire al subappalto. — (*Omissis*).

SEZIONE SETTIMA

GIURISPRUDENZA IN MATERIA  
DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI

I

TRIBUNALE ROMA, Sez. I, 10 luglio 1978, n. 6821 - *Pres. Mazzacane - Rel. Delli Priscoli - Ministero dei Lavori Pubblici (avv. Stato Corti) c. S.p.A. La Nuova Portuense (avv. Petrucci).*

**Competenza e giurisdizione - Espropriazione per pubblica utilità - Termine per il compimento dell'esproprio - Superamento - Deduzione di inesistenza dell'atto - Giurisdizione ordinaria.**

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 13).

**Espropriazione per pubblica utilità - Decreto di esproprio - Effetti - Emissione del decreto - Sufficienza - Notificazione - Irrilevanza.**

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 50).

**Espropriazione per pubblica utilità - Stima - Opposizione - Applicazione di criterio indennitario diverso da quello seguito nel procedimento amministrativo - Richiesta in corso di giudizio - Domanda nuova - Esclusione.**

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 51).

**Espropriazione per pubblica utilità - Stima - Opposizione - Espropriazioni preordinate ad opere o interventi da realizzarsi da parte di enti pubblici - Decreto successivo alla legge 27 giugno 1974 n. 247 - Criterio indennitario - Legge sulla casa - Applicazione nel giudizio - Diverso criterio previsto da leggi speciali applicato nel procedimento amministrativo - Irrilevanza.**

(l. 27 giugno 1974, n. 247; l. 22 ottobre 1971, n. 865).

**Espropriazione per pubblica utilità - Stima - Opposizione - Criterio indennitario - Legge sulla casa - Competenza della corte d'appello - Necessità - Non sussiste.**

(l. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 13).

**Espropriazione per pubblica utilità - Indennità - Legge sulla casa - Aree esterne ai centri edificati - Concreta destinazione agricola - Rilevanza - Destinazioni potenziali o non più in atto - Irrilevanza.**

(l. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 16, comma 3; l. 28 gennaio 1977, n. 10, art. 14).

**Espropriazione per pubblica utilità - Stima - Opposizione - Legge sulla casa - Aree esterne ai centri edificati - Indennità - Riferimento ai valori agricoli medi - Anno in corso - Valori dell'anno precedente - Rilevanza - Esclusione.**

(l. 22 ottobre 1971, n. 865, artt. 11, 15 e 16; l. 28 gennaio 1977, n. 10, art. 14).

**Espropriazione per pubblica utilità - Indennità - Legge sulla casa - Espropriazione parziale - Art. 40 legge 25 giugno 1865 n. 2359 - Applicabilità.**

(l. 25 giugno 1865, n. 2359, art. 40; l. 22 ottobre 1971, n. 865).

**Occupazione - Occupazione temporanea e d'urgenza - Indennità - Criteri di liquidazione - Interesse legale sull'indennità di esproprio - Limiti - Pregiudizio effettivo - Rilevanza.**

**Occupazione - Occupazione temporanea e d'urgenza - Protrazione illecita - Risarcimento dei danni - Svalutazione monetaria - Applicabilità - Necessità di domanda - Esclusione.**

*Rientra nella giurisdizione del giudice ordinario, adito in sede di opposizione alla stima proposta dall'espropriante, conoscere della questione relativa alla giuridica esistenza del decreto, prospettata dall'espropriato in relazione alla scadenza dei termini di efficacia della dichiarazione di pubblica utilità ed in base all'assunto che il decreto debba essere non solo emesso, ma anche notificato entro il termine stabilito per la pronunzia delle espropriazioni (1).*

*L'effetto traslativo della proprietà che la legge ricollega al decreto di esproprio si produce con la sua emissione, mentre la notificazione non è necessaria per la giuridica esistenza del provvedimento né per la sua validità ed efficacia (2).*

---

**(3-4-13) Dichiarazione di pubblica utilità, connessi criteri di determinazione dell'indennità di espropriazione e « ius superveniens »: l'applicazione della legge 27 giugno 1974, n. 247 nel giudizio di opposizione alla stima.**

1. — Nei due casi decisi dalle sentenze in rassegna, l'espropriazione, richiesta da un soggetto pubblico (dal Ministero dei Lavori pubblici, nel primo; dall'Enel, nel secondo), e preordinata alla realizzazione di un'opera pubblica (completamento ed ampliamento dell'aeroporto intercontinentale « Leonardo da Vinci » di Fiumicino; opere idrauliche), era stata pronunziata con decreto emesso dopo il 16 luglio 1974, cioè dopo l'entrata in vigore dell'art. 4, comma 1, d.l. 2 maggio 1974, n. 115 *sub* l. 27 giugno 1974, n. 247, norma la quale, com'è noto, ha previsto che « le disposizioni contenute nel titolo II della legge 22 ottobre 1971, n. 865, relative alla determinazione dell'indennità di espropriazione si applicano 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 ».

*Proposta dall'espropriante azione di opposizione alla stima per chiedere che l'indennità di espropriazione sia determinata in misura minore, la deduzione che l'indennità va determinata in base ad un criterio diverso da quello applicato nel corso del procedimento amministrativo né costituisce una domanda nuova né dà luogo a modificazione della causa petendi, rientrando nei poteri del giudice individuare, anche di ufficio, la legge effettivamente applicabile alla fattispecie (3).*

*Per effetto della legge 27 giugno 1974, n. 247 i criteri per la determinazione dell'indennità di esproprio introdotti dalla legge 22 ottobre 1971, n. 865 debbono trovare immediata applicazione a tutte le espropriazioni cui la norma fa riferimento, senza che possa distinguersi tra espropriazioni disposte sulla base di leggi speciali anteriori e espropriazioni disposte sulla base della legge generale n. 2359 del 1865, onde quei criteri vanno applicati dal giudice nella causa di opposizione a stima in sostituzione d'ogni diverso criterio seguito nel procedimento amministrativo (4).*

*L'applicazione dei criteri di determinazione dell'indennità di esproprio introdotti dalla legge 22 ottobre 1971, n. 865 non trae con sé neces-*

---

Poiché in ambedue i casi il procedimento di espropriazione era iniziato prima dell'entrata in vigore della l. 27 giugno 1974, n. 247, né a seguito di tale legge gli atti erano stati rinnovati per far luogo ad altra determinazione della indennità secondo lo schema procedimentale e sulla base del criterio indennitario previsti dagli artt. 12 e ss. l. 22 ottobre 1971, n. 865 (poi modificati dagli artt. 6 d.l. 2 maggio 1974, n. 115 conv. in l. 27 giugno 1974, n. 247 e 14 l. 28 gennaio 1977, n. 10) (1), l'indennità depositata e della cui congruità si discuteva in giudizio era stata determinata con diverso criterio (nel primo caso, ex art. 7 d.l. 31 ottobre 1967, n. 969 conv. in l. 23 dicembre 1967, n. 1246, in base alla l. 15 gennaio 1885, n. 2892 sul risanamento della città di Napoli; nel secondo, in base al criterio del giusto prezzo di cui all'art. 39 della l. 25 giugno 1865, n. 2359).

L'ente pubblico espropriante aveva nei due casi sostenuto che, propostasi l'opposizione alla stima, l'indennità dovuta andava stabilita applicando il criterio indennitario introdotto dalla l. 22 ottobre 1971, n. 865 e non il criterio seguito nel procedimento amministrativo.

La domanda è stata accolta, ma, prima di pervenire a tale decisione, i giudici hanno dovuto darsi carico del contrasto in cui la pretesa pareva porsi con l'indirizzo giurisprudenziale costantemente seguito dalla cassazione e che ritiene precluso al giudice ordinario il potere di sostituire con altro criterio indenni-

---

(1) Sulla applicazione della l. 27 giugno 1974, n. 247 ai procedimenti non ancora conclusi alla data della sua entrata in vigore, cfr. Cons. St., Comm. spec., 20 gennaio 1975 n. 25/74 in *Cons. Stato* 1975, I, 570.

Sulla l. 27 giugno 1974, n. 247, cfr. CERULLI IRELLI, *Espropriazioni per pubblico interesse: nuovi problemi della disciplina vigente*, *Riv. trim. dir. pubbl.* 1975, 1452, *Predieri*, *La legge 28 gennaio 1977 n. 10 sulla edificabilità dei suoli*, Giuffrè, Milano, 1977, pag. 383 ss.

sariamente la competenza della corte d'appello prevista dall'art. 19, giacché questa competenza riguarda solo le espropriazioni disposte a norma della stessa legge n. 865 del 1971 (5).

In base all'art. 16 legge 22 ottobre 1971, n. 865 quale modificato dall'art. 14 legge 28 gennaio 1977, n. 10, ai fini della determinazione dell'indennità di esproprio per immobili ubicati in aree esterne ai centri edificati, deve tenersi conto della effettiva destinazione agricola e dello stato del fondo al momento in cui viene disposta l'espropriazione o è attuata l'occupazione di urgenza, essendo per contro irrilevanti altre destinazioni attuabili o già attuate in passato (6).

Nel giudizio di opposizione a stima, la determinazione dell'indennità di esproprio per le aree esterne ai centri edificati da operare in base all'art. 16 legge 22 ottobre 1971, n. 865 va fatta con riferimento ai valori agricoli medi determinati per l'anno in cui è emanato il decreto di espro-

---

tario quello seguito dall'autorità amministrativa nel procedere alla espropriazione (Cass., Sez. Un., 25 febbraio 1967, n. 431, *Giust. civ.* 1967, I, 909; Cass., Sez. Un., 26 gennaio 1962, n. 245, *Foro amm.* 1968, I, 1, 294 e *Giust. civ.*, 1968, I, 621; Cass., Sez. I, 5 giugno 1974, n. 1651, in questa *Rassegna* 1974, I, 1405; Cass., Sez. I, 12 luglio 1974, n. 2088, *Giust. civ. Mass.* 1974, 947; Cass. 8 aprile 1975, n. 1271, *Giust. civ. Mass.* 1975, 569; Cass. 6 ottobre 1976, n. 3290, *Giust. civ. Mass.* 1976, 1395; Cass. 2 maggio 1977, n. 1671 e 15 novembre 1977, n. 4973, *Giust. civ.* 1977, I, 1096 e 1978, I, 1893; Cass. 30 maggio 1978, n. 2735, *Giust. civ. Mass.* 1978, 1114) (2).

2. — Ripercorrendo l'itinerario logico seguito dalle due sentenze conviene soffermarsi sulle ragioni che sono all'origine di tale indirizzo giurisprudenziale, perché esse ne consentono una lettura, in cui l'iniziale contrasto tra questa giurisprudenza e la decisione dei giudici resta eliso. Anche se — deve essere avvertita — la interpretazione che di questa giurisprudenza viene prospettata non coincide con quella datane dalla stessa cassazione.

Questa lettura è nel senso che la giurisprudenza della corte individui i limiti entro i quali può essere esercitato, ma non escluda che al giudice ordinario spetti il potere di accertare se il criterio indennitario applicato nel procedi-

---

(2) Cass. 15 novembre 1977, n. 4973, in *Giust. civ.* 1978, I, 1893, ha esaminato un caso di espropriazione pronunciata in base alla l. 25 giugno 1865, n. 2359 ed in cui l'espropriante sosteneva dovesse applicarsi il criterio indennitario previsto dalla l. 22 ottobre 1971, n. 865.

Cass. 2 maggio 1977, n. 1671, in *Giust. civ.* 1977, I, 1096, in un caso riguardante la realizzazione della casa dello studente per l'Università di Palermo, avendo la Corte di merito affermato che il procedimento espropriativo era stato condotto in base alla l. Reg. Sic. 18 aprile 1958, n. 12 che aveva allo scopo concesso finanziamenti, ha ritenuto che al criterio del valore venale (richiamato dall'art. 22, comma 2, della legge) non potesse sostituirsi quello c.d. della legge su Napoli (richiamato dall'art. 40 della l. 28 luglio 1967, n. 641), la cui applicazione veniva sostenuta dall'università sul presupposto che il concorrente finanziamento statale dell'opera sarebbe valso ad attrarla nell'ambito della l. 641 del 1967.

Cass. 6 ottobre 1976, n. 3290, in *Giust. civ. Mass.* 1976, 395, relativa alla espropriazione di aree destinate alla costruzione di alloggi da parte dell'ente siciliano per le case dei lavoratori, ha affermato che, avendo i giudici di merito ritenuto che l'espropriazione era stata disposta in base alla l. Reg. Sic. 12 aprile 1952, n. 12 sulla costruzione di alloggi per le categorie più disagiate, il criterio della legge su Napoli da essa previsto non poteva essere

prio e non con riferimento ai valori medi dell'anno precedente, criterio, quest'ultimo, operante in sede di determinazione provvisoria dell'indennità a norma dell'art. 11 della legge (7).

Il criterio di determinazione dell'indennità previsto per i casi di espropriazione parziale dall'art. 40 della legge 25 giugno 1865, n. 2359 è applicabile anche nei casi in cui, ai fini della individuazione dell'indennità, il valore del fondo va stabilito secondo le regole introdotte dalla legge 22 ottobre 1971, n. 865 (8).

L'indennità di occupazione legittima ed il risarcimento del danno da illecita protrazione dell'occupazione oltre il biennio, nei casi in cui l'indennità di espropriazione non sia commisurata al valore venale, vanno ragguagliati non all'indennità di espropriazione, ma all'effettivo valore del fondo e peraltro ben possono consistere in una somma inferiore agli interessi legali sul valore venale, se l'occupazione si sia rivelata produt-

---

mento amministrativo doveva esserlo e perciò non escluda che possa sostituirlo.

Nelle decisioni 25 febbraio 1967, n. 431 e 26 gennaio 1968 n. 245 delle Sezioni Unite, che contengono la più approfondita disamina dell'argomento, la cassazione osservava che il giudice, al fine di stabilire la giusta misura dell'indennità, « deve prendere in considerazione e fare riferimento ai criteri di legge in base a cui la espropriazione è stata disposta ». Le ragioni di questo principio erano così enunciate: — « Le norme sui criteri di indennizzo sono, infatti, strettamente connesse a quelle concernenti le cause che determinano le varie e diverse espropriazioni, e le une e le altre costituiscono poi un insieme organico e inscindibile che non soffre possibilità di sostituzione o commistione ». Aggiungevano le Sezioni Unite: — « A meglio chiarire il concetto, va osservato

---

sostituito da quello del valore venale, previsto nella l. Reg. Sic. 18 gennaio 1949, n. 1 sulla istituzione dell'ente, cui si pretendeva ricondurre la fattispecie.

Cass. 8 aprile 1975, n. 1271, in *Giust. civ. Mass.* 1975, 569, ha riguardato un caso in cui, mentre l'espropriazione era stata pronunciata sulla base della legge generale 25 giugno 1865, n. 2359, si deduceva che l'opera da realizzare rientrava tra quelle previste dalla legge sul risanamento della città di Napoli e si chiedeva l'applicazione del diverso criterio indennitario da questa previsto.

Cass. 5 giugno 1974, n. 1659, in questa *Rassegna* 1974, I, 1405 con osserv. di A. Rossi, ha deciso un caso in cui si sosteneva che l'opera da realizzare non era una generica opera di pubblica utilità, ma una di quelle contemplate dalla l. 11 dicembre 1952, n. 2521 (alloggio di tipo economico e popolare da concedere in uso al personale dipendente dal Ministero delle poste), onde si sarebbe dovuto applicare il criterio indennitario previsto da tale legge (quello della legge su Napoli) e non quello del valore venale.

Cass. 26 gennaio 1968, n. 245 e 25 febbraio 1967, n. 431, in *Giust. civ.* 1968, I, 621 e 1967, I, 909 con nota di G. RUOFFOLO, *Sindacato del giudice ordinario sull'esercizio del potere da parte dell'amministrazione*, per quanto è dato comprendere dalle motivazioni, hanno esaminato casi di espropriazioni pronunziate in base a varianti del piano regolatore della città di Torino, alle quali era stato applicato il criterio indennitario previsto dall'art. 5 della l. 5 aprile 1908, n. 141, più favorevole all'espropriante rispetto a quello del valore venale, criterio che si sosteneva applicabile solo alle varianti nelle modalità di esecuzione del piano originario e non anche alle varianti in estensione.

*trice di un danno minore, dovendo essi per regola generale andare commisurati al pregiudizio effettivamente subito (9).*

*Il risarcimento del danno da illecita protrazione dell'occupazione oltre il biennio costituisce debito di valore, suscettibile di rivalutazione, dovendosi tenere conto, anche di ufficio, della svalutazione monetaria, trattandosi di elemento compreso nella domanda risarcitoria (10).*

## II

TRIBUNALE REGIONALE ACQUE PUBBLICHE DI NAPOLI, 7 ottobre 1978, n. 26 - Pres. Miele - Rel. Fusco - E.N.E.L. (avv. Paternò) c. Cassa per il Mezzogiorno (avv. Stato Tonello) e Fiumarella (avv. D'Auria).

**Acque pubbliche ed elettricità - Competenza e giurisdizione - Tribunali regionali delle acque e tribunali ordinari - Espropriazione per pubblica utilità - Controversie sulla determinazione dell'indennità - Competenza - Tribunale regionale delle acque - Legge sulla casa - Competenza della corte d'appello - Applicabilità in materia di acque pubbliche - Esclusione.**

(T.U. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 140 lett. d; l. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 19).

**Espropriazione per pubblica utilità - Stima - Opposizione - Criterio indennitario - Legge sulla casa - Applicazione - Competenza della corte d'appello - Necessità - Non sussiste.**

(l. 22 ottobre 1971, n. 865, artt. 16 e 19; l. 28 gennaio 1977, n. 10, art. 14).

**Espropriazione per pubblica utilità - Stima - Opposizione - Espropriazioni preordinate ad opere o interventi da realizzarsi da parte di enti pubblici - Decreto successivo alla legge 27 giugno 1974, n. 247 - Criterio indennitario - Legge sulla casa - Applicazione nel giudizio - Diverso criterio applicato nel procedimento amministrativo - Irrilevanza.**

(l. 27 giugno 1974, n. 247; l. 22 ottobre 1971, n. 865).

che se pure la potestà espropriativa è sempre unica e presuppone, per estrinsecarsi, sempre un fine di pubblico interesse, diversi e molteplici possono essere in particolare gli scopi che a mezzo di essa si intendono perseguire: a tale diversità di scopi corrisponde appunto una diversa disciplina dei criteri di indennizzo, i quali ultimi ineriscono saldamente al sistema espropriativo e non possono, pertanto, assolutamente sostituirsi con altri...».

L'accento posto sulle « cause, che determinano le varie e diverse espropriazioni, e sugli scopi, riconducibili ad un fine di pubblico interesse, che a mezzo dell'espropriazione si intendono perseguire », dimostra come il momento procedimentale cui deve aversi riguardo, quello cioè in cui si fissa il motivo di generale interesse (art. 42, comma 3, Cost.) per cui l'espropriazione potrà essere pronunciata e, correlativamente, il criterio indennitario che andrà applicato, è

**Espropriazione per pubblica utilità - Legge sulla casa - Fittavolo - Diritto alla indennità aggiuntiva - Onere di opposizione alla stima - Non sussiste - Intervento nel giudizio promosso dall'espropriato - Ammissibilità.**

(l. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 17).

**Espropriazione per pubblica utilità - Legge sulla casa - Estensione alle espropriazioni preordinate ad opere o interventi di enti pubblici - Indennità di occupazione - È ricompresa.**

(l. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 20; l. 27 giugno 1974, n. 247).

**Espropriazione per pubblica utilità - Legge sulla casa - Cessione volontaria - Mancata comunicazione dell'indennità provvisoria - Maggiorazioni attribuite nel giudizio di opposizione a stima - Esclusione.**

(l. 22 ottobre 1971, n. 865, art. 12).

*La disposizione contenuta nell'art. 140 lett. d) del t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775 e la competenza per materia attribuita al tribunale regionale delle acque relativamente alle controversie riguardanti la determinazione dell'indennità di espropriazione non hanno subito modifiche per effetto dell'art. 19 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, che ha attribuito alla corte d'appello la competenza sulle opposizioni alla stima dell'ufficio tecnico erariale (ed ora della commissione di cui all'art. 16 della legge 865 sub art. 14 legge 28 gennaio 1977, n. 10), quest'ultima dovendo essere considerata norma generale inidonea ad abrogare un'antecedente norma speciale (11).*

individuato dall'atto che dichiara la pubblica utilità dell'opera, non dal decreto di espropriazione.

Il fulcro della regola giurisprudenziale diviene allora il divieto che al giudice ordinario riviene dall'art. 4, comma 2, della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E sul contenzioso amministrativo, divieto di immutare nella disciplina del rapporto attuato con la dichiarazione di pubblica utilità. Non è dato cioè al giudice conoscere della legittimità del provvedimento amministrativo che, dichiarando la pubblica utilità dell'opera, lo ha fatto sussumendo l'opera concreta ad un'individuata fattispecie di motivo di interesse generale o « causa » ablativa, per ciò stesso assoggettando il diritto alla indennità alla applicazione del criterio legale, connesso a quel motivo di interesse generale.

E' nella dichiarazione di pubblica utilità, invero, come ha correttamente rilevato il tribunale regionale delle acque di Napoli, che va individuato il momento provvedimentale e dispositivo in rapporto all'atteggiarsi del diritto all'indennità; non invece nella fase procedimentale della determinazione della indennità e dell'emissione del decreto di esproprio. In effetti, la scelta tra diversi concorrenti criteri indannitari in astratto applicabili trova la sua sede nella dichiarazione di pubblica utilità e si configura più propriamente come scelta tra diversi motivi di interesse generale in ipotesi ricorrenti nel caso concreto. Una volta fatta questa scelta, non resta, nel subprocedimento di determinazione dell'indennità, se non compiere l'operazione d'ordine tecnico, consistente nel ricercare in concreto in quale ammontare pecuniario si traduce il criterio ine-

*La competenza per materia della corte d'appello prevista dall'art. 19 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 mod. dall'art. 14 legge 28 gennaio 1977, n. 10, presuppone non la liquidazione dell'indennità di espropriazione sulla base dei criteri indicati nelle stesse leggi, ma l'opposizione alla stima compiuta dall'ufficio tecnico erariale (ed ora dalla commissione prevista dall'art. 16 della legge 865/1971 sub art. 14 legge 14/1977), onde dalla competenza di giudici diversi dalla corte d'appello non esula la controversia intesa a che l'indennità di espropriazione, non risultante da stima degli organi anzidetti, sia determinata in base ai criteri previsti dalle leggi 865 del 1971 e 10 del 1977 (12).*

*Nel giudizio di opposizione alla stima, relativo a decreto emesso dopo l'entrata in vigore della legge 27 giugno 1974, n. 247 in procedimento svoltosi secondo le norme della legge 25 giugno 1865 n. 2359 e per espropriazioni preordinate alla realizzazione di opere o di interventi da parte di enti pubblici o di diritto pubblico, la determinazione dell'indennità da parte del giudice deve avvenire non in base agli artt. 39 e ss. della legge 2359 del 1865, ma applicando i criteri introdotti dalla legge 22 ottobre 1971 n. 865, e ciò perché questi criteri hanno sostituito quelli della legge 2359 del 1865 onde non si pongono in alternativa con gli stessi (13).*

*Il diritto dell'affittuario al pagamento della indennità aggiuntiva prevista dall'art. 17 legge 22 ottobre 1971, n. 865, è del tutto autonomo rispetto a quello del proprietario espropriato e non è soggetto al sottopro-*

rente al motivo di interesse generale, in base al quale la pubblica utilità dell'opera è stata dichiarata.

Ciò comporta, d'altro canto, che il giudice ordinario, cui spetta la competenza giurisdizionale a realizzare la tutela del diritto dell'espropriato all'indennità e perciò il potere di conoscere in base a quale criterio debba essere determinata, non già è tenuto ad applicare lo stesso criterio applicato nel procedimento amministrativo, quanto non può sostituire con uno diverso il criterio inerente al motivo di interesse generale, che è alla base della dichiarazione di pubblica utilità.

Ne deriva che, se l'autorità amministrativa, nel compiere l'operazione di liquidazione dell'indennità, ha utilizzato un criterio indennitario diverso da quello inerente al ridetto motivo di interesse generale, il giudice non incontra alcun ostacolo nel sostituire questo secondo criterio al primo. Ciò che ambedue le sentenze in rassegna hanno dunque esattamente affermato.

Se ora ci si chiede in cosa la proposta lettura dell'indennizzo giurisprudenziale si discosta dalla interpretazione datane dalla stessa corte di cassazione, la risposta è che con essa si esclude assumano rilevanza dispositiva la indicazione del criterio indennitario contenuta nel decreto di espropriazione e, prima, la sua applicazione nella determinazione dell'ammontare dell'indennità, così come si esclude che sia necessario impugnare il decreto di espropriazione davanti al giudice amministrativo per lamentare l'applicazione di un criterio non corrispondente al motivo di interesse generale, in base al quale è stata dichiarata la pubblica utilità dell'opera (3).

(3) In tal senso, invece, Cass., 15 novembre 1977, n. 4973, cit.

*cedimento amministrativo di accertamento previsto per l'indennità di espropriazione, onde a carico dell'affittuario non esiste onere di opposizione ed egli può far valere il proprio diritto mediante intervento nel giudizio di opposizione alla stima proposto dall'espropriato (14).*

*La legge 27 giugno 1974, n. 247, deve interpretarsi nel senso che il richiamo alle disposizioni contenute nel titolo II della legge 22 ottobre 1971, n. 865, relative alla determinazione dell'indennità di espropriazione, operi anche per quanto ha riguardo al criterio di liquidazione dell'indennità di occupazione previsto dall'art. 20 della legge 865 del 1971 (15).*

*Se il procedimento espropriativo si sia svolto secondo lo schema della legge 25 giugno 1865, n. 2359, anziché della legge 22 ottobre 1971, n. 865, ed i proprietari non siano stati posti in grado di convenire la cessione volontaria, la maggiorazione dell'indennità prevista dall'art. 12 della legge sulla casa non può essere accordata né a titolo di indennità di espropriazione né a titolo di risarcimento dei danni, restando all'espropriato solo la possibilità di tutelarsi davanti al giudice amministrativo per far annullare il decreto di esproprio (16).*

3. — Venendo al caso esaminato dalle sentenze che si commentano è agevole osservare che la legge 27 giugno 1974, n. 247 ha introdotto un criterio di determinazione dell'indennità di portata generale, applicabile in relazione ad ogni espropriazione per pubblica utilità pronunciata in favore di figure soggettive pubbliche, perciò svincolato da qualsiasi connessione con una «causa» ablativa determinata, giacché ogni «causa» è suscettibile di dar luogo alla sua applicazione.

Ciò significa che, nella legge generale sulle espropriazioni per pubblica utilità come in ogni altra legge configurante particolari «cause» ablative, è stata introdotta una nuova disposizione sulla determinazione dell'indennità che, per le espropriazioni pronunziate in favore di figure soggettive pubbliche, detta un criterio proprio, diverso da quello previsto anteriormente, rimasto a disciplinare, dove possibile, le espropriazioni pronunziate per la stessa «causa» a favore di privati.

Dunque, sopravvenuta nel corso del procedimento di espropriazione la legge 27 giugno 1974, n. 247 e non applicato nello stesso procedimento il criterio indennitario previsto dalla legge 22 ottobre 1971, n. 865, la pretesa alla sua applicazione non postulava una modificazione da parte del giudice degli effetti del provvedimento dichiarativo della pubblica utilità, bensì l'accertamento di quale fosse, secondo la legge vigente alla data di emissione del decreto di espropriazione, il criterio indennitario inerente al motivo di pubblico interesse posto a fondamento della dichiarazione di pubblica utilità.

4. — Le sentenze in rassegna — con le cui conclusioni deve dunque convenirsi — sono pervenute ad applicare il criterio indennitario della legge sulla casa facendo leva sul dato che, in forza della legge 27 giugno 1974, n. 247 sopravvenuta nel corso del procedimento, questo era il criterio indennitario applicabile, ancorché non applicato in sede amministrativa, giacché le norme che prevedono criteri diversi sono rimaste abrogate per quanto ha riguardo alle espropriazioni promosse da figure soggettive pubbliche. Non si profilava, perciò, così hanno osservato le due decisioni, una situazione di possibile concor-

## I

(*Omissis*). — La società convenuta sostiene, anzitutto, che pur essendo stato emanato il decreto di espropriazione nel termine (9 ottobre 1974) stabilito dal decreto ministeriale n. 2023 del 9 ottobre 1972, dichiarativo della pubblica utilità dell'opera, la notificazione del detto decreto prefettizio è avvenuta successivamente a tale termine (nel novembre 1974) per cui « la espropriazione è illegittima »; e che, comunque, è intervenuto dopo il 9 ottobre 1974 un decreto prefettizio di rettifica del precedente decreto di espropriazione onde — costituendo la rettifica di un atto amministrativo una forma di revoca — deve ritenersi che l'espropriazione è stata sostanzialmente pronunciata dopo detto termine.

Sul punto il Ministero ha eccepito, in corso di causa, il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria Ordinaria.

Osserva il Tribunale che l'affievolimento del diritto soggettivo del privato ed interesse legittimo, pone l'esistenza astratta del potere sotto il profilo soggettivo ed oggettivo, non soltanto per quanto attiene alla sua appartenenza, ma anche nei presupposti ed elementi che la delimitano, pur essi contemplati in una norma di relazione. Si prescinde, invece,

---

renza tra diversi criteri di stima e di errore nella scelta del criterio applicabile, considerato come il tratto comune alle fattispecie che hanno dato luogo al formarsi dell'indirizzo giurisprudenziale prima richiamato.

La corte di cassazione, nella sentenza 15 novembre 1977, n. 4973, ultima nota tra quelle che hanno affrontato l'argomento, ha anch'essa posto in rilievo la possibile incidenza del profilo della successione delle leggi regolanti la materia. Poiché si trattava però di un'espropriazione pronunciata anteriormente al 15 luglio 1974, la corte non ha avuto modo di esaminare la questione, avendo ritenuto che l'applicazione del criterio indennitario previsto dalla legge sulla casa sia stata estesa a tutte le espropriazioni promosse da soggetti pubblici solo con l'entrata in vigore della legge 247 del 1974.

Indipendentemente dalla previsione contenuta nell'art. 19 legge 28 gennaio 1977, n. 10, le considerazioni prima svolte escludono anche il dubbio circa la rilevanza dello *ius superveniens*.

Anche nella non corretta prospettiva della giurisprudenza della corte di cassazione la sostituzione del criterio indennitario è possibile, giacché la qualsiasi causa espropriativa presupposta dall'aver determinato l'indennità secondo un certo criterio resta compatibile con il nuovo criterio sopravvenuto nel corso del procedimento e tuttavia non applicato.

Anche se la estensione, potenzialmente generale, del criterio previsto dalla legge sulla casa potrebbe far considerare ormai superati i problemi posti della giurisprudenza della corte di cassazione, le considerazioni svolte sembrano consentire una più generale impostazione della questione e quindi la sua risoluzione, nel senso indicato, anche là dove essa non possa essere configurata nei termini di un problema di successione di leggi nel tempo.

PAOLO VITTORIA

dalle condizioni che attengono solo alle modalità, sia formali che sostanziali, relative al concreto esercizio del potere stesso (cfr. Cass. Sez. Un. 13 marzo 1972, n. 723).

Più in particolare, secondo l'ormai consolidata giurisprudenza della Suprema Corte, appartiene all'A.G.O. la cognizione della rispondenza a legge del provvedimento amministrativo solo se si deduce:

- 1) l'inesistenza o la nullità insanabile del provvedimento;
- 2) la non conformità dell'atto a legge, sempre che tale mancanza di conformità non attenga al modo dell'azione amministrativa, o alla forma o al contenuto del provvedimento;
- 3) il difetto in radice del potere della P.A. sia per mancanza di una norma che autorizzi l'esercizio di tale potere, sia perché essa abbia perduto efficacia, sia perché nella norma non è dato comprendere la fattispecie in esame.

Con riferimento all'espropriazione per pubblica utilità sussiste, pertanto, la giurisdizione ordinaria ove si contesti l'esistenza del potere espropriativo; mentre se, ammessa l'esistenza del potere, sia in discussione la legittimità della sua concreta estrinsecazione, la cognizione della controversia appartiene al giudice amministrativo (Cass., Sez. Un. 24 giugno 1972, n. 2132). E l'esistenza della legale dichiarazione di pubblica utilità indubbiamente costituisce un presupposto dell'esercizio del potere previsto dall'art. 834 c.c. a tutela del diritto di proprietà (cfr. Cass. Sez. Un. 13 marzo 1972, n. 723).

---

(1-2) Sulla prima parte della massima, che fa applicazione di una costante giurisprudenza, cfr. Cass., Sez. Un., 3 giugno 1978, n. 2774, *Foro it.*, 1978, I, 1900 e *Giust. civ.* 1978, I, 905; Cass. 19 luglio 1977, n. 3216, *Giust. civ. Mass.* 1977, 1270; Cass. 15 luglio 1974, n. 2115; *Giust. civ. Mass.* 1974, 963; Cass. 21 febbraio 1974, n. 482, *Giust. civ.*, 1974, I, 192.

Il potere di sindacato dell'autorità giudiziaria comporta il controllo della esistenza giuridica del provvedimento cui è ricollegato l'effetto di dichiarazione di pubblica utilità di un'opera e della scadenza dei termini con il cui inutile decorso l'effetto è considerato esaurito, non il controllo sulla esistenza di vizi che diano luogo alla illegittimità del provvedimento (cfr., con riferimento ad un'ipotesi di vizio di incompetenza, Cass. 19 luglio 1977, n. 3216, *cit.*) o di quello con cui siano prorogati i termini (Cass., Sez. Un., 31 marzo 1978, n. 1480, *Giust. civ.* 1978, I, 1267 con osserv. di C. CARBONE, *Problemi di giurisdizione in caso di proroga del termine per l'espropriazione per pubblica utilità*).

La questione della esistenza giuridica del decreto di espropriazione era stata sollevata dall'espropriato con riguardo all'affermato avvenuto decorso del termine per il compimento delle espropriazioni, non del termine di compimento dell'opera.

Su tale punto le Sezioni Unite sono di recente tornate a pronunciarsi con la sentenza 3 giugno 1978, n. 2774, *cit.*, riaffermando il principio che l'esaurimento dell'effetto di dichiarazione di pubblica utilità dell'opera si ha solo con l'inutile decorso del termine di compimento dell'opera stessa, mentre in rapporto alla persistenza del potere di espropriazione è irrilevante l'avvenuto decorso del ter-

Pertanto il tribunale ritiene che debba condividersi l'orientamento ormai consolidato della Suprema Corte (infondatamente contrastato dal Consiglio di Stato: cfr. Sez. IV, n. 626 del 27 settembre 1974; Adun. plen. n. 2 del 25 febbraio 1975) secondo cui il provvedimento ablatorio adottato in base ad una dichiarazione di pubblica utilità divenuta inefficace per la scadenza dei termini entro cui devono essere ultimate le espropriazioni è un provvedimento emanato in carenza di potere e pertanto la controversia diretta all'accertamento dell'illegittimità del decreto di espropriazione per la scadenza sopravvenuta dei termini finali indicati nel decreto dichiarativo della pubblica utilità appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario, essendo diretta alla tutela di una posizione di diritto soggettivo (cfr. da ultimo Cass. Sez. Un. 19 luglio 1977, n. 3216).

Orbene, l'assunto secondo cui l'espropriazione è stata compiuta fuori termine in quanto la notificazione del decreto prefettizio è avvenuta solo nel novembre 1974 e la stessa è « necessaria perché l'atto produca i suoi effetti », appare inconsistente (oltre che per quanto si dirà più innanzi) per il fatto che, come è ormai giurisprudenza consolidata (cfr. Cass. Sez. Un. 12 giugno 1972, n. 1839; Cons. Stato, Sez. IV, 23 aprile 1974, n. 319), l'espropriazione si compie con l'emanazione del relativo decreto prefettizio che ha immediato effetto traslativo della proprietà.

---

mine fissato per far luogo alla pronunzia dei provvedimenti di esproprio. Nello stesso senso si erano in precedenza pronunziate, Cass. 22 luglio 1966, n. 1986, *Giust. civ.* 1966, I, 1295, e Cass. 27 giugno 1957, n. 2481, *Giust. civ.* 1957, I, 1682.

Sulla seconda massima, cfr., nello stesso senso, Cass., Sez. Un., 17 dicembre 1975, n. 617, *Giust. civ. Mass.* 1975, 284; Cass., Sez. Un., 12 giugno 1972, n. 1839, in questa *Rassegna* 1972, I, 772; Cons. Stato, Sez. IV, 17 dicembre 1974, n. 1037, 27 settembre 1974, n. 627 e 23 aprile 1974, n. 319, *Cons. Stato* 1974, I, 1605, 1035 e 557.

(5-12) Il principio, che il criterio di collegamento per la individuazione della competenza sul giudizio di opposizione alla stima è rappresentato dal procedimento espropriativo seguito in concreto, onde la competenza della corte d'appello ex art. 19 legge 22 ottobre 1971, n. 865 dipende dall'essersi seguito il procedimento di stima previsto dall'art. 16 della legge, è costantemente affermato in giurisprudenza a partire da Cass. 26 ottobre 1974, n. 3160, *Foro amm.* 1975, I, 1, 178; 26 ottobre 1974, n. 3162, *Dir. giur.* 1975, 593 e *Riv. giur. edil.* 1976, I, 241; Cass. 26 ottobre 1974, n. 3163, *Foro it.* 1975, I, 1428.

Nello stesso senso, Cass. 21 aprile 1978 n. 1908, *Giust. civ. Mass.* 1978, 776; Cass. 15 luglio 1977 n. 3185, *Giust. civ. Mass.* 1977, 1258; Cass. 12 agosto 1976 n. 3022, *Giust. civ.* 1977, I, 327; Cass. 10 ottobre 1975 n. 3228, *Giust. civ. Mass.* 1975, 1511; Cass. 4 ottobre 1975 n. 3140 e 3141, *Giust. civ. Mass.* 1975, 1473 e 1474; Cass. 6 maggio 1975 n. 1754, *Giust. civ. Mass.* 1975, 798; Cass. 21 febbraio 1975 n. 763, *Giust. civ. Mass.* 1975, 348; Cass. 13 gennaio 1975 n. 109, *Riv. giur. edil.* 1976, I, 781 con nota di G. SCALA.

Per un'affermazione dello stesso principio con riguardo alla giunta speciale per le espropriazioni istituita presso la Corte d'appello di Napoli, nel senso che la competenza non possa sussistere se la liquidazione dell'indennità sia

Invero tale decreto non è un atto ricettizio, onde la sua notificazione non è necessaria né per la sua giuridica esistenza né per la sua validità ed efficacia; la notificazione al proprietario del bene espropriato non ha altro effetto che quello di far decorrere nei suoi confronti il termine per proporre opposizione giudiziale alla stima dell'indennità.

Circa il secondo assunto della società, osserva il Tribunale, in via generale, che intanto può parlarsi di rettifica e di revoca valide in quanto vi sia un potere dell'Amministrazione di rettificare o di revocare.

Pertanto se si sostiene che alla data del decreto di rettifica il prefetto non avesse più il potere di disporre l'espropriazione e cioè il trasferimento coattivo del terreno, occorre *a fortiori*, ammettere che non avesse neppure il potere di operare la riferita revoca, che comportava il trasferimento della proprietà del terreno dell'Amministrazione alla originaria proprietaria. Del resto, la stessa Società riconosce che « la revoca può essere legittimamente espletata solo a condizione che non sia esaurito il potere di provvedere ».

Inoltre non bisogna dimenticare che il potere di revoca viene meno quando l'atto, sia esso ad efficacia istantanea o ad efficacia prolungata, ha esaurito i suoi effetti (Cons. di Stato Sez. IV, 28 marzo 1972, n. 140).

---

avvenuta secondo la disciplina dettata dalla legge generale sull'esprop. per p.u. anziché secondo quella della legge 15 gennaio 1885 n. 2892 sul risanamento della città di Napoli, cfr. Cass. 8 aprile 1975 n. 2171, *Giust. civ. Mass.* 1975, 569.

(6-7) Non constano precedenti in termini.

Va segnalato che in ambedue le decisioni — la seconda non fa però menzione della legge 28 gennaio 1977 n. 10, entrata in vigore nel corso del giudizio — l'indennità di espropriazione è stata determinata in base ai valori agricoli medi fissati dall'U.T.E.

Le modifiche apportate dall'art. 14 legge 28 gennaio 1977 n. 10 agli articoli 15 e 16 della legge 22 ottobre 1971 n. 865 pongono al riguardo il problema interpretativo — che si fa particolarmente acuto per le aree comprese nei centri edificati — se il disposto dei commi 6, 7 ed 8 dell'art. 16 e la rilevanza che in essi assume la determinazione dei valori agricoli medi esauriscano la loro portata precettiva nel procedimento di determinazione provvisoria dell'indennità, come potrebbe desumersi dall'art. 15, o se, al contrario, non disciplinino anche il criterio in base al quale individuare l'indennità da parte della commissione ex art. 15 e poi da parte del giudice nel giudizio di opposizione.

Può ancora osservarsi che la soluzione della questione incide sul diverso problema della base di commisurazione dell'indennità di occupazione, giacché l'art. 20 comma 3 della legge 865/1971 fa riferimento all'indennità di espropriazione calcolata a norma dell'art. 16.

(8) La compatibilità della regola sull'espropriazione parziale (art. 40 legge 25 giugno 1865, n. 2359) con l'applicazione dei criteri indennitari diversi dal valore venale si trova affermata dalla giurisprudenza con riguardo alla legge 24 marzo 1932, n. 355, sul piano regolatore di Roma (Cass., 14 gennaio 1977, n. 177, *Giust. civ.* 1977, I, 609; Cass., 12 febbraio 1973, n. 433, *Giust. civ.* 1973, I, 136) e, implicitamente, alla legge 15 gennaio 1885 n. 2892 sul risanamento della città di Napoli (Cass., 31 maggio 1961, n. 1184, *Giust. civ.* 1962, I, 371).

D'altro conto ci si trova effettivamente di fronte alla revoca di un atto solo quando la modificazione ulteriore consiste nella eliminazione degli effetti prodotti dall'atto.

Pertanto nella specie non può parlarsi di revoca o di rettifica (la quale ultima postula pur sempre che all'atto siano apportate correzioni di errori materiali od ostativi, sostituendone, se del caso, la parte così eliminata: Cass. 3 maggio 1969, n. 1463) ma piuttosto di integrazione, in quanto con il decreto del 19 ottobre 1974 il Prefetto di Roma non ha in nulla modificato il precedente decreto di espropriazione, ma si è limitato a dare atto che la superficie del terreno espropriato alla Società «La Nuova Portuense» è di mq. 11.780 anziché di mq. 11.720, onde, tutto al più, si potrebbe parlare di un nuovo decreto di espropriazione, integrativo di quello precedente, relativo a diverso appezzamento di terreno di mq. 60 non oggetto della precedente espropriazione. Ma neppure entro tali modesti limiti l'assunto può ritenersi fondato.

Infatti con il decreto del ministro dei Lavori Pubblici n. 277 del 7 luglio 1971, il termine per il compimento delle espropriazioni necessarie per la realizzazione della terza pista dell'aeroporto Leonardo da Vinci è stato fissato in 40 mesi e cioè al 7 novembre 1974.

Né può fondamentalmente sostenersi che tale decreto sia stato revocato e posto nel nulla dal successivo decreto dello stesso ministro

---

Con riguardo alla legge 22 ottobre 1971, n. 865, cfr., nello stesso senso, Trib. Napoli 23 aprile 1975, *Giur. it.* 1977, I, 2, 100.

In argomento, cfr. altresì la consultazione 351 in questa Rassegna 1976, II, 147.

Sul punto, in dottrina, O. PATERNÒ, *L'espropriazione per pubblica utilità*, Napoli, Morano, 1972, 78 e, con riferimento al metodo di valutazione dell'indennizzo per le aree agricole a seguito dell'entrata in vigore della legge 28 gennaio 1977, n. 10, PREDIERI, *La legge 28 gennaio 1977 n. 10 sulla edificabilità dei suoli*, Milano, Giuffrè 1977, 410.

(9-10-15) Sulla prima parte della prima massima — ragguglio dell'indennità di occupazione all'interesse legale sul valore venale, anziché all'indennità di espropriazione se determinata con criteri legali — cfr., nello stesso senso, Cass. 26 marzo 1977, n. 1127, *Giust. civ. Mass.* 1977, 507; Cass. 9 luglio 1975, n. 2673, *Giust. civ. Mass.* 1975, 1249.

Sulla seconda parte della massima — costituire l'interesse legale sull'equivalente del valore venale del bene solo uno dei possibili criteri di liquidazione dell'indennità, spettando all'espropriato il ristoro del pregiudizio effettivo — cfr., Cass. 25 ottobre 1977, n. 4570, *Giust. civ. Mass.* 1977, 1826; Cass. 21 ottobre 1977, n. 4522, *Giust. civ. Mass.*, 1977, 1805; Cass. 10 agosto 1977, n. 3687, *Giust. civ. Mass.*, 1977, 1490; Cass. 16 maggio 1977, n. 1976, in questa *Rassegna* 1977, I, 647; Cass. 26 marzo 1977, n. 1187; *Giust. civ. Mass.* 1977, 507.

Nella giurisprudenza precedente, per casi di indennità liquidata in misura inferiore all'interesse legale sull'equivalente del valore del bene alla pronuncia della scadenza, cfr. Cass. 29 gennaio 1976, n. 280, *Giust. civ. Mass.* 1976, 140; Cass. 27 giugno 1975, n. 2521; *Giur. it.* 1976, I, 1, 951; Cass. 30 novembre 1967, n. 2857, *Giust. civ.* 1968, I, 423 e 425.

n. 2023 del 9 ottobre 1972, (che fissa in 24 mesi — e cioè al 9 ottobre 1974 — il termine per il compimento delle espropriazioni) in quanto esso riguarda unicamente l'approvazione di una perizia di variante; perizia che non interessa i terreni espropriati alla Società convenuta, come dalla stessa ammesso (vedesi pag. 9 del ricorso in data 9 aprile 1975 presentato dalla Società al T.A.R. del Lazio).

La domanda di risarcimento del danno proposta dalla Società convenuta deve, pertanto, essere respinta.

In corso di causa il Ministero, rilevato che alla data del decreto di espropriazione (20 luglio 1974) era già entrata in vigore (dal 16 luglio 1974) la legge 27 giugno 1974, n. 247, la quale, nel convertire il d.l. 2 maggio 1974, n. 115, ha esteso a tutte le espropriazioni preordinate alla realizzazione di opere da parte dello Stato i criteri di determinazione della indennità di espropriazione previsti dagli artt. 16 e 17 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, ha sostenuto che l'indennità di espropriazione debba essere determinata in base a detto art. 16. La Società convenuta sostiene che trattasi di domanda nuova, come tale inammissibile.

Tale assunto è inconsistente. Già in via generale la giurisprudenza (cfr. da ultimo: Cass. 2 marzo 1976, n. 691) ha costantemente affermato

---

Sulla seconda massima, nello stesso senso, da ultimo, Cass. 12 gennaio 1977, n. 123, *Giust. civ. Mass.* 1977, 50; Cass. 10 novembre 1976, n. 4118, *Giust. civ. Mass.* 1976, 1690; Cass. 6 ottobre 1976, n. 3290, *Giust. civ. Mass.* 1976, 1395.

Come emerge dal confronto delle prime due massime con la terza, le due sentenze hanno deciso in modo diverso due casi che si presentavano con identiche caratteristiche.

Le sentenze riguardano infatti occupazioni temporanee iniziate prima e protrattesi oltre l'entrata in vigore della legge 27 giugno 1974, n. 247. A differenza del tribunale di Roma, il tribunale delle acque di Napoli ha applicato al caso il criterio previsto dall'art. 20, comma 3, legge 22 ottobre 1971, n. 865, commisurando l'indennità di occupazione ad 1/20 dell'indennità di espropriazione determinata a norma dell'art. 16, nel presupposto che l'art. 4, comma 1°, d.l. 2 maggio 1974, n. 115 *sub* legge 247/1974 abbia realizzato la estensione dei criteri indennitari previsti dalla legge 865/1971 anche alle occupazioni e non solo alle espropriazioni attuate da soggetti pubblici.

(11) La decisione del Tribunale regionale delle acque — che sul punto non consta abbia precedenti — appare corretta.

La competenza per materia dei tribunali delle acque, stabilita dall'art. 140 lett. d) t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775, è in rapporto di eccezione a regola rispetto ad un'altra competenza, quella prevista dall'art. 51 legge 25 giugno 1865, n. 2359, anch'essa configurantesi come competenza per materia. Mentre la prima si fonda su un criterio di collegamento che attiene alla fattispecie espropriativa (natura dell'opera per la cui realizzazione l'espropriazione è pronunziata), la seconda si basa su un criterio attinente al modo di determinazione dell'indennità (la stima dei beni da parte del perito nominato dal Tribunale del luogo dove si trovano i beni: artt. 31, 32 e 51 legge 2359 del 1865. Sul punto cfr., Cass. 28 marzo 1953, n. 814, *Giust. civ.* 1953, I, 1113 e *Giur. compl. cass. civ.* 1953, 3° bim., n. 1055 con nota di ARDIZZONE; CIACCIO, *La competenza per territorio a cono-*

che, ove il mutamento riguardi solo la causa petendi, non si eccede dall'ambito della mera « emendatio » consentita quando la modificazione consiste nella prospettazione di una diversa e nuova interpretazione e qualificazione giuridica degli elementi di fatto costituenti la ragione giuridica della pretesa. Ma nella specie non può neppure parlarsi di modificazione consentita dalla *causa petendi*.

La domanda proposta dal Ministero con l'atto di citazione è infatti diretta ad ottenere la determinazione della giusta indennità di espropriazione (in misura ridotta rispetto a quella determinata dal perito nominato dal tribunale).

E il giudizio di opposizione alla stima non è configurato dalla legge alla stregua di una impugnazione di un atto, la quale postula l'articolazione di specifici motivi di doglianza.

È evidente, pertanto, che allorché una parte si dolga della non congruità dell'indennità, il giudice, nel determinare l'indennità stessa deve, anche di ufficio, tener conto della legge effettivamente applicabile alla fattispecie. Coerentemente la Suprema Corte ha affermato che in tema di indennità di espropriazione per pubblica utilità, l'opposizione giudiziale alla stima effettuata in sede amministrativa non configura un'impugnazione della stima medesima in ordine alla quale il giudice sia sog-

---

*scere delle opposizioni alla stima dei beni espropriati fatta da organi dell'amministrazione statale*, nota a Cass. 12 ottobre 1970, n. 1951 in *Giust. civ.* 1970, I, 1777).

La norma contenuta nell'art. 19 della legge 22 ottobre 1971, n. 865 configura una competenza, anch'essa per materia, che, valorizzando come criterio di collegamento il modo della determinazione dell'indennità, viene a coprire parte dell'area coperta dall'art. 51 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, derogandovi.

La sfera di competenza delineata dall'art. 140 lett. d) t.u. 1775 del 1933, già sottratta all'ambito di applicazione dell'art. 51 legge 2359 del 1865, non è stata quindi interessata dall'art. 19 legge 865 del 1971.

(14) Non constano precedenti in termini.

L'art. 19 della legge 22 ottobre 1971, n. 865, modificato dall'art. 14 legge 28 gennaio 1977, n. 10, dispone che « entro trenta giorni dalla inserzione dell'avviso del deposito della relazione della commissione di cui all'art. 16 nel foglio degli annunci legali della provincia, il proprietario e gli altri interessati al pagamento dell'indennità possono proporre opposizione alla stima... davanti alla corte d'appello competente per territorio ».

La locuzione *gli altri interessati al pagamento della indennità* è diversa da quella, *coloro che hanno ragioni da esperire sull'indennità*, già usata dall'art. 54 legge 25 giugno 1865, n. 2359, per individuare gli altri soggetti dotati di legittimazione all'opposizione, e potrebbe esser ritenuta riferirsi (anche) agli aventi diritto alla indennità aggiuntiva, la quale va direttamente corrisposta (art. 17, comma 4 legge 865/1971) (in tal senso cfr. PREDIERI, BRUNETTI, MORBIDELLI e BARTOLI, *La riforma della casa*, Milano, Giuffrè, 1971, pag. 168).

Se così fosse (salvo a stabilire se l'onere dell'opposizione scatti anche quando la relazione non contenga l'offerta della indennità aggiuntiva e salvi i problemi

getto al principio *tantum devolutum tantum appellatum* e non possa, quindi, riesaminare questioni non specificamente proposte, ma dà luogo ad un autonomo giudizio per la determinazione del valore del bene espropriato e della relativa indennità, sia pur nel rispetto del principio della corrispondenza tra il chiesto e il pronunciato (Cass. 4 ottobre 1975, n. 3144).

Nel merito, deve osservarsi che in base alla legge n. 247 del 1974 « le disposizioni contenute del titolo II della legge 22 ottobre 1971, n. 865, relative alla determinazione dell'indennità di espropriazione, si applicano a tutte le espropriazioni comunque preordinate alla realizzazione di opere e di interventi da parte dello Stato, delle regioni, delle provincie, dei comuni o di altri enti pubblici o di diritto pubblico, anche non territoriali ».

Orbene, è evidente che, per effetto di tale norma, i criteri per la determinazione dell'indennità di cui alla legge n. 865 del 1971 devono trovare immediata applicazione a tutte le espropriazioni cui la norma stessa fa riferimento, senza poter, conseguentemente, distinguere, attesa la chiara lettera della legge (... « *tutte* le espropriazioni, *comunque* preordinate... ») tra espropriazioni disposte, come è nel caso in esame, sulla base di leggi speciali anteriori e espropriazioni disposte sulla base della legge generale n. 2359 del 1865). È poi incontestato che l'espropriazione di cui trattasi è

---

cui darebbe luogo la mancata previsione della comunicazione di cui all'art. 15, comma 2, legge 865/1971 *sub* art. 14 legge 10/1977 in rapporto alla comminazione di un termine di decadenza in cui esercitare l'azione), per la tutela giurisdizionale dell'indennità aggiuntiva varrebbe la disciplina dettata per l'indennità di espropriazione.

Una diversa interpretazione dell'art. 19 legge 865/1971, che escludesse dal suo ambito di applicazione l'indennità aggiuntiva, imporrebbe di far capo alla legge 2359/1865 e in mancanza alle regole generali sulla tutela giurisdizionale dei diritti. In questi termini poi la questione si pone quando, come nel caso deciso dal tribunale, il procedimento espropriativo si sia svolto senza che la legge 865/1971, invece applicabile, vi abbia trovato concreta applicazione.

Ora, l'indennità aggiuntiva spettante al fittavolo, mezzadro, colono o partecipante costretti ad abbandonare il terreno da loro coltivato (art. 17, comma 2°, legge 865/1971) non costituisce parte dell'indennità di espropriazione, com'è dimostrato, sul piano sostanziale, dal fatto di essere rivolta al ristoro del pregiudizio rappresentato dalla perdita di una facoltà di uso elevata dal legislatore alla consistenza di bene autonomo, e sul piano procedimentale, dal non costituire oggetto di deposito.

Ne deriva che ad essa non può considerarsi applicabile il già richiamato disposto dell'art. 54 legge 2359/1865.

Ed allora, da un lato, mancando la espressa previsione di termini di decadenza per l'esercizio del diritto, esso diviene esercitabile negli ordinari termini di prescrizione, dall'altro esso può farsi valere o nel giudizio di opposizione, attraverso intervento litisconsortile o adesivo autonomo, o in autonomo giudizio per cui varranno le ordinarie regole di competenza.

preordinata alla realizzazione di opere da parte dello Stato (prolungamento della seconda pista e realizzazione della terza pista dell'aeroporto « Leonardo da Vinci » di Fiumicino).

Ciò posto, non può dubitarsi che nel sistema delle norme su cui è costruito l'istituto dell'espropriazione per pubblica utilità della sua legge organica, il momento in cui viene ad essere fissata la misura dei diritti stessi è quello in cui viene emesso il decreto prefettizio di espropriazione, onde è nella legge vigente in quel momento che si determinano i diritti dell'espropriato all'indennità e, conseguentemente, si devono ricercare i criteri di liquidazione dell'indennità (Cass., 20 settembre 1954, n. 3975). Tale principio è stato ribadito da Cass., Sez. Un., 2 febbraio 1976, n. 328, con riferimento proprio alla legge n. 247 del 1974, essendosi ritenuto che la norma di detta legge, che qui interessa, ha natura innovativa e opera dalla data della sua entrata in vigore (16 luglio 1974).

E ancora va ricordato che la sentenza n. 1900 del 29 maggio 1969 con la quale la Suprema Corte, in fattispecie analoga a quella in esame, ha affermato che « ai fini del calcolo dell'indennità trova applicazione la nuova legge » (nella specie legge 12 febbraio 1953, n. 126) « se il decreto di esproprio è intervenuto dopo la data di entrata in vigore di detta legge » (nella specie la procedura di esproprio era iniziata anteriormente).

Discende che, poiché alla data della emissione del decreto di espropriazione la legge applicabile ai fini della determinazione della indennità di espropriazione era unicamente, in virtù del disposto della legge n. 247 del 1974, la legge n. 865 del 1971 (e precisamente gli artt. 16 e 17 della stessa) è secondo i criteri fissati da tale legge che deve essere determinata l'indennità di espropriazione.

---

(16) Sul punto, cfr. PREDIERI, *op. cit.*, 421 ss. e 425, ad avviso del quale la pendenza del giudizio di opposizione alla stima realizza il presupposto perché, a norma dell'art. 19 legge 28 gennaio 1977, n. 10, trovino applicazione le disposizioni dettate dall'art. 14 della legge e perciò quelle sulla cessione volontaria previste dall'art. 12, sia pure limitatamente al profilo della determinazione del corrispettivo o indennizzo, con la conseguenza che l'accordo sul prezzo fa venir meno l'interesse a proseguire il giudizio di opposizione.

La questione è affrontata dal PREDIERI in rapporto a procedimenti espropriativi svoltisi nelle forme previste dalla legge 22 ottobre 1971, n. 865, ma, dacché l'impostazione che vi è data conduce a postulare la necessità del rinnovo del procedimento di determinazione dell'indennità provvisoria, la soluzione è applicabile anche a procedimenti svoltisi in forme diverse da quelle della legge 865/1971.

Seguendo questa impostazione, il coordinamento tra procedimento di determinazione dell'indennità provvisoria e giudizio di opposizione alla stima potrebbe essere assicurato attraverso la sospensione di quest'ultimo a norma dell'art. 295, cod. civ.

In argomento, cfr., da ultimo, App. Venezia 16 giugno 1978 e 17 aprile 1978, in *Giust. civ.* 1979, I, 162 con nota di CACCIAVILLANI, *Controversie sulla determinazione dell'indennità di espropriazione e certezza del diritto*.

Né tale affermazione può ritenersi in contrasto con quella giurisprudenza della Suprema Corte secondo cui « nel giudizio di opposizione alla stima dell'indennità espropriativa, l'individuazione dei criteri per la determinazione dell'indennità medesima va compiuta con riferimento alla legge in base alla quale l'espropriazione è stata disposta, non essendo consentito al giudice di sostituire, al criterio previsto dalla legge regolatrice del procedimento prescelto dall'Amministrazione, un criterio stabilito da altre leggi, delle quali l'Amministrazione stessa avrebbe potuto e dovuto avvalersi (cfr. Cass., 2 maggio 1977, n. 1671; 20 dicembre 1976, n. 4692; 6 ottobre 1976, n. 3290; 12 luglio 1974, n. 2088; 5 giugno 1974, n. 1651).

Invero nelle fattispecie in cui è stato affermato tale principio si deduceva sostanzialmente un errore dell'Amministrazione nella scelta del procedimento espropriativo e, quindi, del relativo criterio per la determinazione dell'indennità: si discuteva cioè di due leggi entrambe vigenti e astrattamente applicabili al rapporto.

Nel caso in esame, invece, non vi è stato errore da parte del Ministero nella scelta del procedimento espropriativo, né è stato dedotto dalle parti che errore vi sia stato.

È infatti in discussione una questione di diritto transitorio.

Rettamente, invero, il Ministero si è valso della legge n. 1246 del 1967 per procedere all'espropriazione. Solo che, per quanto sopra detto, alla data dell'espropriazione l'art. 7 di detta legge, che stabilisce i criteri per la determinazione dell'indennità di espropriazione, era già stato implicitamente abrogato dalla legge n. 247 del 1974 e sostituito, in virtù del rinvio contenuto in tale legge, dalle norme degli artt. 16 e 17 della legge n. 865 del 1971.

Pertanto, esula dal caso in esame, un qualsiasi sindacato circa la scelta da parte della pubblica amministrazione del procedimento espropriativo e dei relativi criteri per la determinazione dell'indennità di espropriazione.

Va poi precisato che non può nel caso in esame trovare applicazione la norma (art. 19) della legge n. 865 del 1971 attributiva della competenza a conoscere della opposizione alla stima fatta dall'Ufficio Tecnico Erariale alla Corte d'Appello, perché la competenza spetta a quest'ultima soltanto riguardo alle espropriazioni disposte a norma della stessa legge; e ciò in applicazione del principio che non consente che in un procedimento complesso, quasi tutto secondo un determinato sistema, possa innestarsi, nella fase finale, una procedura prevista per un procedimento diverso (cfr. Cass., 12 agosto 1976, n. 3022; 4 ottobre 1975, n. 3141; 6 maggio 1975, n. 1754; 13 gennaio 1975, n. 109; 26 ottobre 1974, n. 3160).

Passando alla determinazione dell'indennità di espropriazione, va ricordato che l'art. 16 cit. stabiliva nella originaria formulazione al com-

ma primo che «l'Ufficio tecnico erariale determina ogni anno entro il 31 gennaio, nell'ambito delle singole regioni agrarie delimitate secondo l'ultima pubblicazione ufficiale dell'Istituto Centrale di Statistica, il valore agricolo medio, nel precedente anno solare, dei terreni, considerati liberi da vincoli di contratti agrari, secondo i tipi di coltura *effettivamente* praticati»; e al comma secondo che «l'indennità di espropriazione per le aree esterne ai centri edificati di cui al successivo art. 18 è commisurata al valore agricolo medio di cui al primo comma, corrispondente al tipo di coltura *in atto* nell'area da espropriare».

Con l'art. 14 della legge 28 gennaio 1977, n. 10, i primi quattro commi dell'art. 16 cit. sono stati sostituiti da otto commi. Nei primi due è prevista la costituzione di una speciale commissione avente sede presso l'Ufficio tecnico erariale. Il terzo comma è del tutto identico al primo comma abrogato, tranne che per le parole «l'Ufficio tecnico erariale», sostituito con le parole «la commissione». Del pari, il comma quarto è del tutto identico al comma secondo abrogato, tranne per le parole «di cui al primo comma», sostituite con le parole «di cui al comma precedente».

Appare quindi evidente, che l'art. 14 cit., nella parte che qui interessa, pur dichiarato dal successivo art. 19 applicabile ai procedimenti in corso ove l'indennità non sia divenuta definitiva, non può avere nella specie alcuna rilevanza dal momento che il criterio per la determinazione dell'indennità di espropriazione dei terreni agricoli — sulla base del quale il C.T.U. ha calcolato l'indennità di espropriazione — è rimasto immutato; e che deve farsi riferimento ai valori agricoli medi determinati dall'U.T.E. fino all'insediamento della predetta commissione (art. 19, comma secondo, della legge n. 10 del 1977).

Il consulente tecnico di ufficio, prof. Giovanni Chiumento, ha accertato che la «vocazione» dei terreni espropriati «è indubbiamente quella ortiva, sia per le condizioni climatologiche di cui gode la zona, che sono le più ottimali per la coltivazione degli ortaggi, sia per la natura umana del terreno, sia per l'attrezzatissimo impianto di irrigazione a scorrimento esistente nel fondo»; ma che «all'atto di occupazione del fondo e all'atto dell'accertamento dello stato di consistenza del fondo sono state accertate colture cerealicole in genere e per una piccola parte colture orticole (pomodori)» onde il tipo di coltura effettivamente praticato è da qualificare come «seminativo irriguo».

Orbene, appare evidente, in base alla chiara ed inequivoca lettera dell'art. 16 cit., che impone di far riferimento «al tipo di coltura *in atto* nell'area da espropriare», che ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione deve tenersi conto di quella che è la effettiva destinazione agricola e di quello che è lo stato del fondo al momento in cui

viene disposta l'espropriazione o, comunque, viene attuata l'occupazione di urgenza, senza perciò che possano assumere rilevanza altre destinazioni attuabili o già attuate in passato.

Nella specie, poi, appare significativo il fatto che la destinazione presoché totale del fondo espropriato a coltura seminativo-irrigua sia stata accertata oltre che all'epoca dell'occupazione (giugno 1970) anche all'epoca della redazione dello stato di consistenza (aprile 1968).

Conferma della suddetta interpretazione si trae anche dal disposto del precedente art. 15 (come modificato dall'art. 14 della legge n. 10 del 1977) secondo cui, ove l'indennità di espropriazione determinata in via provvisoria ai sensi dei precedenti artt. 11 e 12 non sia accettata, la stessa è determinata dalla Commissione di cui si è detto « sulla base del valore agricolo con riferimento alle *colture effettivamente praticate* sul fondo espropriato, anche in relazione all'esercizio dell'azienda agricola ».

Pertanto, poiché risulta (vedasi, tra l'altro, la relazione del C.T.U.) che il terreno espropriato ha una superficie di mq. 888.216, di cui, all'epoca dell'occupazione (giugno 1970) solo mq. 5.000 destinati a colture orticole (pomodori), l'indennità di espropriazione deve essere determinata tenendo conto, quanto a mq. 883.216 del valore agricolo medio relativo al tipo di coltura seminativa-irriguo e quanto a mq. 5.000 del valore agricolo medio relativo al tipo di coltura orto irriguo.

Il Ministero sostiene, poi, che erroneamente il consulente tecnico di ufficio ha tenuto conto, ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione, dei valori determinati dall'U.T.E. per il 1974, in quanto « i valori tabellari da applicarsi sono quelli compilati in relazione all'anno solare precedente a quello in cui avviene l'esproprio ».

Osserva il Collegio che il testo dell'art. 16 cit. non autorizza in alcun modo una tale conclusione che, oltre tutto, porterebbe a risultati iniqui e contrastanti con quello che è un principio indiscusso in materia di espropriazione: che cioè l'indennità deve essere determinata con riferimento alla data del decreto di espropriazione, che è quella in cui avviene il trasferimento della proprietà.

E non va dimenticato che non è l'intero titolo II della legge n. 865 del 1971 che si applica all'espropriazione *de qua*, ma solo le norme degli artt. 16 e 17.

Che, comunque, anche in base a detta legge debba tenersi conto dei valori determinati per l'anno in cui è emanato il decreto di espropriazione appare evidente, sol che si consideri il testo dell'art. 15 secondo cui, come si è già detto, ove l'indennità provvisoria di cui agli artt. 11 e 12 non sia stata accettata, la commissione determina l'indennità di espropriazione sulla base del valore agricolo con riferimento alle colture effettivamente praticate sul fondo espropriato.

Non contenendo la norma, come il successivo art. 16 al comma quarto, il riferimento al valore agricolo medio, appare evidente che tale indennità non può che essere determinata tenendo conto di quello che è il valore agricolo del fondo alla data dell'espropriazione, già pronunciata a seguito del deposito dell'indennità provvisoria.

Sarebbe pertanto assurdo ritenere che, nella fase successiva di opposizione alla stima, l'indennità debba essere determinata con riferimento ai valori medi dell'anno precedente a quello in cui è avvenuta la espropriazione.

E il mancato riferimento dell'art. 15 ai valori medi di cui all'art. 16 (oltre che il riferimento all'esercizio dell'azienda agricola) si può solo spiegare con il fatto che dato il breve tempo che dovrebbe intercorrere tra la pronuncia di espropriazione e la determinazione dell'indennità (30 giorni dalla richiesta del presidente della giunta regionale) la Commissione sarebbe nella maggior parte dei casi impossibilitata ad effettuare tale determinazione sulla base dei valori medi dell'anno in cui è avvenuta l'espropriazione, mentre nel caso di opposizione alla stima la determinazione dell'indennità non può certo avvenire prima di un anno dalla emanazione del decreto di espropriazione.

A sua volta la Società sostiene che, trattandosi nella specie di espropriazione parziale, deve tenersi conto, ai fini della determinazione dell'indennità di espropriazione, anche del pregiudizio subito dalle zone non espropriate.

Osserva il Collegio che in effetti le norme della legge n. 865 del 1971 e succ. mod. non regolano l'intera materia delle espropriazioni per pubblica utilità e, tra l'altro, non regolano l'ipotesi di espropriazione parziale. Pertanto, in tal caso, non fissando dette norme alcun diverso principio, è applicabile il criterio di determinazione dell'indennità di cui all'art. 40 della legge generale sulle espropriazioni (25 giugno 1865, n. 2359), consistente nel computo della differenza tra il valore dell'intero fondo prima dell'espropriazione e quello della parte residua dopo l'espropriazione (cfr. Cass., 14 gennaio 1977, n. 177).

Oltre tutto, diversamente opinando, si avrebbe un diverso e più debole trattamento di coloro che subiscono l'espropriazione parziale rispetto a coloro che subiscono l'espropriazione totale, e, quindi, sorgerebbero seri dubbi sulla costituzionalità della legge. È ovvio, pertanto, che tali valori vanno determinati secondo i criteri fissati dagli artt. 16 e 17 cit.

Il consulente tecnico di ufficio ha accertato che, a seguito dell'espropriazione, l'azienda agricola di proprietà della Società convenuta, originariamente della superficie di mq. 2.196.000, « ha subito un considerevole deprezzamento, in quanto si è vista ridurre le caratteristiche ed infra-

strutture originali di grande azienda, bene organizzata ed avviata». Più in particolare, il prof. Chiumento ha rilevato che « il terreno espropriato ha privato l'azienda della disponibilità di tutti i fabbricati e manufatti agricoli asserviti esistenti sul terreno espropriato, riducendo o addirittura impedendo il godimento di quelle parti residue di fabbricati e opere murarie in genere, non espropriate che, anche se non demolite, sono collocate in zone troppo prossime all'aeroporto»; e che mq. 84.523 di terreno restano completamente interclusi perché la pista, passando in mezzo al fondo lo ha letteralmente spezzato in due tronchi, distanti l'uno dall'altro per tutta la larghezza della pista ».

Ciò premesso, il consulente ha indicato in « non meno del 10 % » la diminuzione del valore subita dal terreno non espropriato; percentuale che appare congrua, anche tenendo conto dell'accertata destinazione seminativo-irrigua (e non ortiva) dell'intero fondo di proprietà della convenuta e del grave smembramento del fondo.

D'altro canto il Ministero non ha mosso rilievi validi e tecnicamente motivati alle conclusioni cui è giunto il prof. Chiumento, le quali trovano invece pieno conforto in quelle del perito a suo tempo nominato dal Tribunale (cfr. in part. pagg. 140 e 141 della perizia). Il consulente tecnico di ufficio ha poi incluso nell'indennità di espropriazione la somma complessiva di L. 59.463.852 corrispondente al valore: 1) dei frutti pendenti all'atto dell'occupazione del terreno espropriato (L. 13.051.000); 2) delle imposte, tasse e contributi relativi a tale terreno versati per il quadriennio 1970-74 (L. 8.119.472); 3) dei manufatti di irrigazione (L. 6.530.000); 4) del fabbricato colonico principale a due piani (L. 18.300.000); 5) degli altri fabbricati colonici (L. 10.345.280); 6) dei soprassuoli agrari (L. 2 milioni 618.100).

L'operato del consulente non può essere condiviso per quanto concerne le prime tre voci, essendo evidente che dei frutti e delle imposte può tenersi conto solo al fine della determinazione dell'indennità dovuta per l'occupazione del fondo; e che il valore dei manufatti di irrigazione è da ritenersi compreso nel valore del terreno che, non si dimentichi, è stato classificato come seminativo-irriguo. Possono essere, invece, riconosciute le voci sub 4), 5) e 6) non contestate dal Ministero anche nella loro congruità, non potendo il valore dei fabbricati e dei soprassuoli ritenersi compreso nella valutazione dell'UTE (vedasi anche il *terz'ultimo comma dell'art. 16 cit.*).

Poiché non vi è contestazione sul fatto che il fondo residuo aveva interamente una destinazione seminativo-irrigua all'epoca dell'occupazione e poiché i valori nudi per ettaro per la regione agraria di cui fanno parte i terreni in questione sono stati determinati dall'UTE, con riferimento al 1974, in L. 4.500.000 per ettaro (L. 450 al metro quadrato) per il tipo seminativo irriguo e in L. 10.000.000 per ettaro (L. 1.000 al metro

quadrato) per il tipo orto irriguo, consegue che l'indennità di espropriazione deve essere determinata in complessive L. 493.064.460.

Infatti: mq. 2.196.080 (intero fondo) — mq. 5.000 (parte destinata ad orto irriguo) = mq. 2.191.080; mq. 2.191.080  $\times$  L. 450 = L. 985.986.000; mq. 5.000  $\times$  L. 1.000 = L. 5.000.000; L. 985.986.000 + L. 5.000.000 + L. 18.300.000 + L. 10.845.280 + L. 2.618.100 = L. 1.022.749.380 (valore dell'intero fondo); mq. 2.196.080 — mq. 888.216 (terreno espropriato) = mq. 1.307.864 (fondo residuo); L. 450 — 45 = L. 405 (valore a metro quadrato del fondo residuo); mq. 1.307.864  $\times$  L. 405 = L. 523.684.920; L. 1.022.749.380 — L. 523.684.920 = L. 493.064.460.

Alla società convenuta competono, poi, una indennità di occupazione legittima per il biennio dal 5 giugno 1970 (data dell'effettiva occupazione del fondo) al 4 giugno 1972 e il risarcimento dei danni per la successiva occupazione illegittima protrattasi dal 5 giugno 1972 al 19 luglio 1974.

La Società convenuta si richiama alla costante giurisprudenza della Suprema Corte secondo cui dette indennità di espropriazione e risarcimento coincidono normalmente con gli interessi legali sulla somma liquidata a titolo di indennità di espropriazione (cfr. da ultimo: Cass. 9 luglio 1975 n. 2671; 8 febbraio 1974 n. 349; 26 luglio 1971 n. 2504) e ove, come è indubbiamente nella specie, l'indennità sia stata liquidata con criteri riduttivi, ben può sostituirsi, quale base per il calcolo, il valore venale del bene espropriato (cfr. da ultimo: Cass. 9 luglio 1975 n. 2673).

E poiché il consulente tecnico d'ufficio ha determinato in L. 2 miliardi 128.038.274 il valore venale del terreno espropriato, chiede che indennità e danni siano liquidati in complessive L. 472.010.809, corrispondenti agli interessi legali sulla prima somma per il periodo dal 5 giugno 1970 al 12 novembre 1974. Osserva il Tribunale che gli elementi acquisiti al giudizio non consentono che tale richiesta possa trovare accoglimento. Da un lato, infatti, appare evidente che la valutazione del terreno espropriato effettuata dal consulente è eccessiva, sia in quanto si discosta enormemente, oltre che dalla originaria valutazione dell'UTE, anche da quella (L. 1.003.684.080) del perito nominato dal Tribunale (e ciò anche tenendo conto del fatto che tra la data di riferimento della seconda e terza valutazione intercorrano oltre due anni e mezzo), sia in quanto non è pensabile che ove il divario tra valore reale e valore accertato fosse stato così enorme, la Società non avrebbe reagito in via autonoma alla determinazione dell'indennità. Si deve infatti notare che la Società convenuta (come, del resto, gli altri proprietari espropriati della zona) non ha contestato, se non a seguito del giudizio di opposizione proposto dal Ministero, le indennità determinate da detto perito (e del resto, la stessa Società ha affermato che sarebbe stata disposta ad accettare l'indennità nella misura determinata: cfr. pag. 2 della comparsa di risposta).

Comunque, occorre ricordare che sia l'indennità che il risarcimento ben possono consistere in una somma inferiore agli interessi legali sul valore venale del bene se l'occupazione si sia rivelata in definitiva produttrice di un danno minore (cfr. Cass. 9 luglio 1975 n. 2673), dovendo essi, per regola generale (cfr. Cass. 16 maggio 1977 n. 1976; 19 giugno 1971 n. 1890; 24 settembre 1970 n. 1702) essere commisurati al pregiudizio effettivamente subito.

D'altro canto, con riferimento alla fattispecie in esame, va considerato che, di norma, il reddito dei terreni agrari è di molto inferiore al 5 % del valore dei terreni stessi, e che dalla documentazione in atti risulta che la società concesse in affitto nel luglio 1964 tutto il terreno di sua proprietà per un canone annuo di L. 7.500.000.

Ciò posto, deve osservarsi che gli elementi acquisiti al giudizio consentono di liquidare indennità e danni in relazione al pregiudizio effettivamente subito dalla Società. Poiché il terreno espropriato era coltivato ad orzo, avena, mais, grano, pomodoro e prato, prodotti tutti che alla data dell'occupazione erano già in avanzato stato di coltivazione, detta indennità dal giorno dell'occupazione fino al termine dell'annata agraria in corso (che si può fissare al 31 agosto 1970, data la qualità delle colture) va determinata tenendo conto del pregiudizio effettivamente subito dalla convenuta e cioè del valore dei frutti pendenti, ridotto delle spese necessarie per condurli a maturazione, raccogliarli, immagazzinarli e trasportarli ai punti di vendita (cfr. Cass. 21 novembre 1969 n. 3749; 30 novembre 1967 n. 2857; 11 marzo 1966 n. 688).

Come si è già accennato, il valore di tali frutti, al netto delle menzionate spese, è stato determinato dal prof. Chiumento in L. 13.051.000.

Per il periodo successivo al 31 agosto 1970, per quanto si è detto, non essendovi prove di maggior pregiudizio, ben può tenersi a base tale valore per il calcolo dell'indennità e del risarcimento.

Orbene, va considerato che la somma menzionata non costituisce certo un utile netto in quanto (oltre ad essere al lordo di imposte e contributi, peraltro corrisposti dalla Società per tutto il periodo dell'occupazione della menzionata misura di L. 8.119.742) essa è al lordo di tutte le spese di coltivazione sostenute fino alla data dell'occupazione (aratura, semina, etc.). Per tale ragione, deve anzitutto ridurre del 20 % l'utile netto, sino quindi alla somma di L. 10.440.800, che rappresenta, pertanto (salva la determinazione di imposte e contributi, dei quali, per altro, compete il rimborso: cfr.: Cass. 23 giugno 1977 n. 2657, l'utile netto dell'annata agraria 1969-70 (infatti:  $L. 13.051.000 : 5 = L. 2.610.200$ ;  $L. 13.051.000 - \text{lire } 2.610.200 = L. 10.440.800$ ).

Detta somma deve poi essere aumentata, ai fini del calcolo del mancato reddito delle quattro annualità successive, del 10 % per ciascuna

annualità, tenendo conto del progressivo aumento dei prezzi e della possibilità di rotazione delle colture anche nel tipo ortivo.

Si hanno pertanto: L. 11.484.880 (L. 10.440.800 + L. 1.044.080) per l'annualità 1970-71; L. 12.528.960 (L. 11.484.880 + L. 1.044.080) per l'annualità 1971-72; L. 13.573.040 (L. 12.528.960 + L. 1.044.080) per l'annualità 1972-73; e L. 14.617.120 (L. 13.573.040 + L. 1.044.080) per l'annualità 1973-74.

Di tali somme la prima rappresenta interamente indennità per occupazione legittima; la seconda per tre quarti (fino al 4 giugno 1972) indennità per occupazione legittima e per un quarto risarcimento danni per occupazione illegittima; le altre due risarcimento danni. La quarta somma deve, peraltro, essere ridotta a L. 12.895.103, tenendo conto del fatto che l'occupazione illegittima è cessata il 20 luglio 1974 e cioè 13 giorni prima del termine dell'annata agraria, che si è fissata, come si è visto al 31 agosto (infatti:  $L. 14.617.120 : 365 = L. 40.046,904$ ;  $L. 40.046,904 \times 322 = \text{Lire } 12.395.103$ ).

Invero, contrariamente a quanto sostiene la Società convenuta, il risarcimento danni per occupazione illegittima non è dovuto fino al giorno della notificazione del decreto di espropriazione, ma solo fino alla data del decreto stesso, poiché a tale data avviene il trasferimento della proprietà e cessa, conseguentemente, l'illegittimità dell'occupazione. Mentre l'indennità per occupazione legittima è debito di valuta (cfr. da ultimo: Cass. 6 ottobre 1976 n. 3290), il risarcimento del danno è debito di valore, onde deve tenersi conto, anche di ufficio, della svalutazione monetaria, trattandosi di elemento compreso nella domanda risarcitoria (cfr. da ultimo: Cass. 12 gennaio 1977 n. 123; 6 ottobre 1976 n. 3290). — (*Omissis*).

## II

(*Omissis*). — Deve essere innanzitutto verificata la competenza dell'adito Tribunale, sulla quale l'Avvocatura dello Stato ha formulato qualche perplessità per l'ipotesi che venisse ritenuta applicabile alla fattispecie la legge 865 del 1971. Tali perplessità non hanno ragion d'essere per due motivi.

Innanzitutto la specialità della disciplina dettata per le controversie in materia di indennità dovute per le espropriazioni o le occupazioni rese necessarie dall'esecuzione di opere idrauliche e di bonifica ne esclude la modificabilità con una norma di portata generale quale è certamente la legge del 1971. In secondo luogo la competenza della Corte d'Appello a conoscere dell'opposizione alla stima si inserisce nella procedura prevista dalla legge n. 865 e nell'adozione della stessa trova, quindi, il suo necessario presupposto: tale competenza non si radica, pertanto, allorché la espropriazione si sia svolta, come nella specie, secondo il procedimento previsto dalla legge n. 2359 del 1865 (Cass. 13 gennaio 1975 n. 109). A questo argomento non contraddice sul piano logico l'applicazione alle

espropriazioni stesse dei criteri di valutazione dettati dalla legge n. 865 del 1971: come più oltre sarà meglio detto il fatto che per l'espropriazione sia stato adottato il procedimento previsto dalla legge 2359 del 1865 non esclude l'applicabilità dei criteri di valutazione introdotti dalla legge n. 865 del 1971, perché tali criteri hanno sostituito quelli della legge del 1865 e non si pongono, quindi, in alternativa con gli stessi, ond'è che la liquidazione dell'indennità sulla base dei nuovi parametri non vulnera il principio per cui la scelta del procedimento espropriativo da parte della pubblica amministrazione è insindacabile dal giudice ordinario ed è vincolante anche per quanto concerne l'attribuzione della competenza a conoscere delle cause di opposizione alla stima.

Per ciò che riguarda l'intervento spiegato dall'affittuario Fiumarella Andrea, l'applicabilità della legge del 1971 attiene al merito della pretesa fatta valere con l'intervento stesso e non, come sostiene l'Avvocatura dello Stato, all'ammissibilità dello stesso, la quale deve essere verificata sulla base dei presupposti, cioè dell'inerenza del diritto all'oggetto o della sua dipendenza dal titolo dedotto in giudizio. Nella specie la causa *petendi* si identifica nel provvedimento ablativo, dal quale trae fondamento anche il diritto all'indennità reclamata dal Fiumarella, ond'è che incontestabile appare l'ammissibilità dell'intervento spiegato da quest'ultimo.

L'eccezione di tardività dell'intervento per decorso dei termini per proporre opposizione è priva di consistenza logica, dal momento che a carico dell'affittuario, il cui diritto è del tutto autonomo rispetto a quello del proprietario espropriato e non è soggetto al sottoprocedimento amministrativo di accertamento previsto per l'indennità di espropriazione, non esiste alcun onere di opposizione.

L'Avvocatura dello Stato ha rilevato che l'Enel sta in giudizio in persona del Capo Compartimento di Napoli, mentre la procura risulta rilasciata dagli ingg. Formicola e Mastrogiovanni, dei quali sarebbero ignoti i poteri e le qualità. Osserva in proposito il Collegio che l'ammissibilità del rilascio della procura *ad litem* da parte di organo diverso da quello che rappresenta in giudizio la persona giuridica dipende esclusivamente dalla ripartizione delle competenze secondo l'organizzazione interna dell'ente e non trova certamente ostacolo nei principi vigenti in materia di conferimento dello *jus postulandi*. Quanto al difetto nei funzionari sopra nominati del potere di rilasciare la procura, l'Avvocatura dello Stato si è limitata ad ipotizzarlo, mentre era tenuta a documentarlo rigorosamente, non foss'altro che per la presunzione di legittimità che assiste gli atti amministrativi e, quindi, il negozio di conferimento della rappresentanza e difesa in giudizio di un ente pubblico.

La legittimazione sostanziale dell'Enel a proporre opposizione alla stima deriva, infine, dal fatto che lo stesso è indicato nel decreto del Prefetto di Salerno come soggetto passivo del rapporto espropriativo.

Superate le eccezioni pregiudizialmente sollevate dall'amministrazione convenuta, osserva il Collegio per ciò che riguarda i criteri di liquidazione dell'indennità, che la potestà ablativa dello Stato si esplica con modalità diverse e con diverse procedure in relazione alla concreta finalità pubblicistica perseguita, onde il procedimento espropriativo non è unico, ma assume contenuto diverso a seconda della legge che, con riferimento alla specifica finalità perseguita, lo regola. Peraltro, qualunque sia il procedimento espropriativo adottato dalla pubblica amministrazione, in esso si individuano varie fasi, rispetto alle quali la posizione soggettiva dell'espropriato resta diversamente qualificata. Invero, come è stato rilevato (Cass. 4 maggio 1966 n. 1133) in talune di queste fasi la pubblica amministrazione esercita un potere discrezionale che incide direttamente sul diritto del cittadino, diritto che viene di conseguenza affievolito, prendendo consistenza di interesse legittimo e come tale è tutelato solo nell'ambito della giurisdizione amministrativa. Tale situazione si verifica nelle fasi della dichiarazione di pubblica utilità, nella determinazione dell'opera da eseguire, nella determinazione dei beni da espropriare, nella scelta dei mezzi giuridici idonei al conseguimento della finalità pubblicistica e, infine, nella fase della pronuncia dell'espropriazione. Invece nessun potere discrezionale compete alla pubblica amministrazione nella fase della determinazione dell'indennità dovuta in relazione al procedimento espropriativo prescelto, dovendo la liquidazione dell'indennità seguire secondo le precise disposizioni di legge regolatrici della materia nell'ambito del procedimento medesimo. Conseguisce che in tale fase il cittadino è titolare di una posizione di diritto soggettivo, tutelabile dinanzi al giudice ordinario. Peraltro, avanti all'A.G.O. in sede di opposizione alla stima non possono proporsi questioni relative alla legittimità del procedimento espropriativo prescelto, allegandosi che avrebbe dovuto trovare applicazione altra legge o altro tipo di procedimento espropriativo, in quanto ciò attiene alla sfera esclusiva e riservata della pubblica amministrazione, rispetto alla quale l'A.G.O. è carente di potere. Possono, però, proporsi le questioni relative alla conformità dei criteri di stima adottati per la liquidazione dell'indennità a quelli che in quella fattispecie indicano le norme di legge regolanti la procedura espropriativa prescelta dalla pubblica amministrazione. Conseguisce che il giudice ordinario non potrebbe in nessun caso sostituire il criterio di stima dettato dalla legge per quel procedimento espropriativo prescelto dalla pubblica amministrazione con altro che ritenesse rispondere alla fattispecie, giacché, come si è osservato, la eventuale illegittimità dell'atto amministrativo quanto alla scelta del procedimento espropriativo, riguardando una posizione di interesse e non di diritto soggettivo, deve essere fatta valere innanzi al giudice amministrativo. Lo stesso va ripetuto per le questioni attinenti alla legittimità e regolarità del procedimento amministrativo.

Si è obiettato che il giudice ordinario, sostituendo alla legge applicata dalla pubblica amministrazione per la determinazione dell'indennità altra legge che ritenesse applicabile alla specie, procederebbe solo alla disapplicazione nel caso concreto dell'atto amministrativo, in questa parte illegittimo, conformandosi così agli artt. 4 e 5 della legge 20 marzo 1865 n. 2248 All. E sul contenzioso amministrativo. Va però in contrario osservato che così operando il giudice inciderebbe direttamente sull'atto amministrativo, giacché sostituirebbe ai criteri di stima derivanti dal tipo espropriativo prescelto discrezionalmente dalla pubblica amministrazione criteri di stima riguardanti altro procedimento espropriativo, il che comporta la modificazione, non la mera disapplicazione, della determinazione insindacabile e vincolante adottata in sede amministrativa.

Alla stregua di queste osservazioni va concluso che il giudice ordinario deve limitarsi, in sede di giudizio di opposizione alla stima, ad individuare le norme di legge applicabili alla fattispecie, quali si evincono dal procedimento espropriativo adottato dalla pubblica amministrazione. Tali criteri di stima devono però essere quelli derivanti da norma di legge in vigore al momento della pronuncia dell'espropriazione, a tale momento dovendosi fare risalire gli effetti ablativi del provvedimento e, correlativamente, la nascita nel cittadino del diritto all'indennità sostitutiva. Nel caso in cui tra l'inizio della procedura di espropriazione e la pronuncia dell'espropriazione sia stata modificata la legge che regola i criteri per la determinazione dell'indennità, è dello *jus superveniens* che il giudice deve tenere conto e fare applicazione. In questa ipotesi il giudice non eccede i limiti della sua competenza giurisdizionale, in quanto non modifica l'atto amministrativo che ha determinato la procedura espropriativa, né incide su di esso, ma si limita ad applicare quelle norme di legge, concernenti la liquidazione dell'indennità, che, vigenti al momento dell'esproprio, derivano pur sempre dalla procedura espropriativa prescelta dalla pubblica amministrazione. Se però le nuove norme regolanti la liquidazione dell'indennità sono successive al decreto di espropriazione, esse, salvo diversa disposizione di legge, non trovano applicazione.

Fatte queste premesse e tornando alla questione da risolvere va precisato che l'espropriazione *de qua* è stata effettuata in data 2 novembre 1974 e per essa è stata seguita la procedura della legge fondamentale numero 2359 del 1865.

La legge 22 ottobre 1971 n. 865 ha innovato in relazione a determinate materie indicate nell'art. 9 sia alla procedura espropriativa sia ai criteri per la liquidazione dell'indennità. Ogni dubbio circa l'ambito più o meno limitato del predetto articolo 9 è stato risolto dalla legge 27 giugno 1974 n. 247, la quale stabilisce che le disposizioni contenute nel titolo secondo della legge 22 ottobre 1971 n. 865, relative alla determinazione dell'indennità di espropriazione, si applicano a tutte le espropriazioni

comunque preordinate alla realizzazione di opere o di interventi da parte dello Stato, delle regioni, delle province, e di altri enti pubblici o di diritto pubblico anche non territoriali. Da tale norma si ricava chiaramente che, limitatamente alle disposizioni che regolano i criteri di stima dell'indennità di espropriazione, trova applicazione la legge del 1971 (Cass. 2 febbraio 1976 n. 328). Pertanto a partire dall'entrata in vigore della legge n. 247 del 1974, che ha carattere innovativo, trova applicazione per le opere pubbliche ivi specificate il criterio di stima dell'art. 16 della legge del 1971.

Tanto premesso sullo stato della legislazione in materia, va rilevato che il provvedimento espropriativo in esame, emanato, come si è detto, il 2 novembre 1974, cioè nel vigore della legge n. 247 del 1974, è certamente soggetto alle disposizioni innovative introdotte da quest'ultima e poiché la stima dell'indennità è stata effettuata con i criteri della legge del 1865, ormai non più in vigore, ne deriva che legittimamente l'Enel chiede che l'indennità venga liquidata alla stregua della legge del 1971. Il valore del terreno va, dunque, determinato sulla base delle tabelle compilate dall'Ufficio Tecnico Erariale, tenendo conto della coltura effettivamente praticata sul posto e non, come pretenderebbe l'avvocatura, della qualificazione del terreno stesso risultante dal catasto. Nel caso di specie, nel contrasto tra i dati catastali e le risultanze dello stato di consistenza, va riconosciuta prevalenza a queste ultime, che attestano la effettiva destinazione del terreno a colture tipicamente ortive, quali melanzane, peperoni, fagioli, basilico, prezzemolo, cavoli, cipolle, etc.

Fà eccezione una superficie di complessivi mq. 3250, di cui mq. 1650 per la particella 410 e mq. 1600 per la particella 40, che risultano coltivati a canneto e per i quali, pertanto, la liquidazione dell'indennità va rapportata alla qualifica di terreno seminativo irriguo. Premesso che per la 16ª regione agraria, quale è appunto quella di Sarno, la tabella compilata dall'Ufficio Tecnico Erariale prevede per gli orti irrigui e per i seminativi irrigui il valore rispettivamente di L. 1870 e di L. 1450 il mq., l'indennità relativa alla superficie espropriata in danno dell'Enel va determinata in lire 10.116.800 ( $2890 \times 1870 + 3250 \times 1450$ ). Anche l'indennità per la occupazione temporanea, pacificamente iniziata il 25 settembre 1970 e protrattasi, pertanto, per quattro anni, un mese ed otto giorni, va determinata con i criteri dettati dall'art. 20 della legge 22 ottobre 1971, anch'esso richiamato dalla legge n. 247 del 27 giugno 1974: conseguentemente per il titolo predetto deve essere liquidato l'importo di L. 2.107.500 ( $4/20$  di L. 10.116.800 +  $2/12$  di L. 505.800, cioè dell'indennità annua).

I frutti pendenti risultano, infine, adeguatamente valutati in Lire 798.200.

Non può essere, invece, accolta l'istanza di maggiorazione dell'indennità a norma dell'art. 12 della legge del 1971 ovvero di risarcimento del danno per la perdita di tale maggiorazione in conseguenza della mancata

notifica dell'avviso con l'offerta della indennità provvisoria e, quindi, dell'impossibilità per l'espropriato di esercitare il diritto potestativo dalla norma predetta accordato. La differenza richiesta non può certamente essere riconosciuta a titolo di indennità di espropriazione, giacché *condicio sine qua non* della maggiorazione dell'indennità stessa prevista dall'art. 12 della legge 865, diretta a scoraggiare le speculazioni degli espropriati ed a limitare il contenzioso sulla misura dell'indennità, è l'accettazione della somma offerta in via preliminare dall'espropriante. Ciò significa che la condizione predetta non ammette equipollenti né può considerarsi fittiziamente realizzata per il fatto che ne sia stata resa in concreto impossibile la verifica attraverso l'omissione dell'offerta. Ma la differenza richiesta non può essere attribuita neppure sotto forma di risarcimento del danno, giacché la posizione del privato di fronte alla scelta dell'uno piuttosto che dell'altro procedimento espropriativo è di interesse legittimo e non di diritto soggettivo e trova tutela esclusivamente innanzi al giudice amministrativo: non essendo nella specie contestabile la derivazione della lesione patrimoniale in ipotesi subita dall'Enel dall'adozione della procedura prevista dalla legge fondamentale del 1865 in luogo di quella prescritta dalla legge del 1971, il ricorso all'uno piuttosto che all'altro procedimento potrebbe tutt'al più provocare l'annullamento dell'atto finale dell'espropriazione, ma giammai costituire titolo per il risarcimento del danno equivalente alla maggiorazione dell'indennità per l'accettazione dell'offerta.

L'amministrazione convenuta ha contestato che il Fiumarella fosse affittuario coltivatore diretto del fondo espropriato, ma tale contestazione è del tutto infondata, giacché la predetta qualità emerge dallo stato di consistenza, redatto in epoca non sospetta, quando, cioè, per non essere stata ancora emanata la legge del 1971, non era concepibile un interesse a figurare come affittuario senza esserlo. E poiché è pacifico che il predetto Fiumarella è stato costretto a cagione dell'espropriazione ad abbandonare il terreno, gli compete, a norma dell'art. 17 della legge 22 ottobre 1971 n. 865, una indennità pari a quella liquidata in favore del proprietario e, cioè, la somma di L. 10.116.800. L'eventuale diritto del Fiumarella ai frutti pendenti non può essere fatto valere direttamente nei confronti dell'espropriante, ma, avendo la pubblica amministrazione prescelto il procedimento regolato dalla legge fondamentale del 1865, deve essere fatto valere nei modi previsti dall'art. 27 della legge predetta. — (*Omissis*).

SEZIONE OTTAVA

GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 9 novembre 1977 - Pres. Vigorita - Est. Bertoni - P. M. (concl. conf.); Baldesi.

**Procedimento penale - Istruzione penale - Procedimento pretorile - Rinvio a giudizio - Interrogatorio dell'imputato eseguito dalla polizia giudiziaria - Sufficienza - Esclusione.**

(c.p.p., artt. 225, 231, 376, 398).

**Procedimento penale - Nullità in materia penale - Atti già dichiarati nulli - « Ius superveniens » - Inapplicabilità.**

(c.p.p., art. 185; l. 8 agosto 1977, n. 534, modificazioni al codice di procedura penale, art. 6).

*L'interrogatorio dell'imputato eseguito, anche se su delega del magistrato, dalla polizia giudiziaria non vale ad integrare la condizioni della previa contestazione del fatto al fine del rinvio a giudizio, neppure nel procedimento pretorile (1).*

*In applicazione del principio tempus regit actum, la nuova disciplina delle nullità disposta con legge 8 agosto 1977, n. 534, non può spiegare alcun effetto rispetto agli atti già dichiarati nulli sotto il vigore della precedente normativa (2).*

(Omissis). — Con sentenza del 22 marzo 1976, il pretore di Pistoia assolse Baldino Baldesi dal delitto di lesioni colpose per insufficienza di prove.

Su appello del procuratore della Repubblica, il tribunale di Pistoia ha annullato la sentenza impugnata e ordinato la trasmissione degli atti al pretore per il nuovo giudizio.

Nella loro decisione, i giudici di appello hanno rilevato che il pretore, pur avendo compiuto atti istruttori con l'espletamento di una perizia medico-legale sulla persona offesa, si era limitato a delegare alla polizia giudiziaria l'interrogatorio del Baldesi, senza procedervi direttamente e

---

(1) V. nello stesso senso, Cass. 28 febbraio 1975, n. 314, n. 129668, 19669.

(2) La massima, in ordine alla diversa disciplina delle nullità ex art. 185 c.p.p. introdotta con la l. 8 agosto 1977, n. 534, che prevede una sanatoria, come afferma la Corte, progressiva, appare conforme all'invocato principio di carattere generale, secondo le indicazioni desumibili dagli art. 10 e 11 delle disp. sulla legge in generale, tenuto conto dell'avvenuto esaurimento degli effetti dell'atto attraverso la dichiarazione di nullità.

senza nemmeno provvedere ad enunciare in un mandato il fatto addebitato all'imputato; con la conseguenza perciò che l'istruzione e gli atti successivi dovevano ritenersi nulli, in quanto l'interrogatorio eseguito dalla polizia giudiziaria non varrebbe ad integrare la condizione prescritta dall'art. 398 c.p.p. (nel testo risultante dalla sentenza della Corte cost. 28 aprile 1966, n. 33, *Foro it.*, 1966, I, 785), per il rinvio a giudizio dell'imputato nel procedimento pretorile.

Contro la sentenza del tribunale, il pretore di Pistoia ha proposto conflitto di competenza con ordinanza del 22 giugno 1977. Il pretore non contesta che nella specie, essendosi proceduto al compimento di atti di istruzione, dovesse farsi applicazione dell'art. 398, ultimo comma, c.p.p., così come integrato dalla sentenza della Corte cost. n. 33 del 1966, e che l'imputato perciò non potesse essere tratto a giudizio senza essere stato previamente interrogato o senza che il fatto gli fosse stato contestato in un mandato rimasto senza effetto. Sostiene tuttavia il pretore che la condizione suddetta dovrebbe considerarsi realizzata nel caso in esame dall'interrogatorio del Baldesi compiuto dalla polizia giudiziaria con l'osservanza delle garanzie difensive; ciò in quanto l'art. 231 c.p.p. attribuisce al pretore il potere non solo di compiere direttamente, ma anche di ordinare qualsiasi atto di polizia giudiziaria o di istruzione sommaria prima di emettere il decreto di citazione a giudizio dell'imputato, e perciò nulla vieterebbe che anche l'interrogatorio dell'imputato possa essere delegato, ai fini dell'art. 398, alla polizia giudiziaria, che è la naturale destinataria degli ordini del pretore.

Tanto premesso, osserva che il conflitto, ammissibile in rito, deve essere risolto in conformità di quanto ha ritenuto il tribunale, essendo errata la tesi sostenuta dal pretore.

È certamente esatto, come ricorda il pretore nel suo provvedimento, che per il rinvio a giudizio dell'imputato non è necessario che il fatto sia stato enunciato in un mandato o in un ordine, essendo in ogni caso sufficiente che l'imputato sia stato interrogato sul fatto che costituisce oggetto dell'imputazione; ma è altrettanto certo, contrariamente a quanto ritiene il pretore, che l'interrogatorio idoneo a legittimare il rinvio a giudizio dell'imputato è soltanto quello che sia compiuto dall'autorità giudiziaria precedente.

È ormai opinione comune che l'interrogatorio dell'imputato (o della persona indiziata), oltre ad essere un mezzo di prova, è anche un mezzo di difesa, come si evince chiaramente dalle norme del codice di procedura penale (artt. da 365 a 368), che, in un apposito capo inserito nel titolo dell'istruzione formale, ne disciplinano specificamente i preliminari, le modalità di esecuzione e lo svolgimento. Tali norme, infatti, dopo aver sancito l'obbligo del giudice di procedere all'interrogatorio nel termine stabilito dalla legge e comunque senza ritardo, prescrivono in

particolare che il giudice, da un lato, è tenuto a invitare l'imputato a « discolarsi e a indicare le prove in suo favore » (art. 367, 2° comma) e, dall'altro, è obbligato a « investigare su tutti i fatti e su tutte le circostanze che l'imputato ha esposto » (art. 368). In questo modo, l'interrogatorio viene costruito come un atto complesso, nel quale sono di grande momento non soltanto le dichiarazioni dell'imputato (che anzi possono essere solo eventuali), ma anche le numerose e delicate attività che deve svolgere proprio il magistrato istruttore. L'interrogatorio, cioè, è uno strumento processuale, che, mentre consente al magistrato inquirente di avere a disposizione gli elementi necessari di giudizio per l'esercizio dei suoi poteri, ai fini dell'accertamento della verità, offre nello stesso tempo all'imputato il modo di prospettare, tempestivamente e utilmente, al giudice le proprie deduzioni difensive.

Deriva da tutto ciò che la funzione essenziale dell'interrogatorio è quella di realizzare il principio del contraddittorio nella fase dell'istruzione, e che tale funzione perciò può ritenersi adempiuta solo in quanto tra giudice e imputato si stabilisca, per così dire, un dialogo, o, più semplicemente, in quanto alla formazione dell'atto partecipino direttamente non soltanto l'imputato, ma anche l'organo dell'istruzione.

Appunto in vista di questa sua finalità, l'art. 376 c.p.p. considera l'interrogatorio come una delle condizioni alternativamente necessarie (l'altra è l'enunciazione del fatto in un mandato o ordine rimasto senza effetto), per il rinvio a giudizio dell'imputato o per il suo proscioglimento con determinate formule.

Ma proprio perché lo scopo della norma è quello di garantire all'imputato l'esercizio in istruzione del diritto inviolabile alla difesa e di assicurare quindi il rispetto del principio del contraddittorio, l'interrogatorio a cui fa riferimento l'art. 376 non può essere che quello disciplinato dalle norme prima citate come un atto di esclusiva, indeclinabile competenza del giudice. Questa conclusione trova peraltro conferma in due argomenti di carattere testuale: in primo luogo nell'equiparazione operata dalla legge (art. 376) tra interrogatorio dell'imputato e un atto indiscutibilmente proprio del magistrato qual è l'emissione di un mandato; e poi nella circostanza che, secondo il sistema, nell'istruzione la presenza dell'imputato per l'interrogatorio può essere ottenuta o a seguito di un mandato e quindi di un'iniziativa dell'organo giudiziario o per effetto della sua presentazione spontanea, e cioè per il fatto che l'imputato (come stabilisce l'art. 250 c.p.p.) si presenti « al magistrato competente per l'istruzione, allo scopo di fare le sue dichiarazioni ».

Come si vede, ai fini dell'adempimento della conduzione prevista dall'art. 376, l'interrogatorio dell'imputato è in ogni caso collegato all'intervento o alla presenza del magistrato istruttore e perciò è lo stesso testo della norma (e non soltanto la natura e la funzione dell'istituto) a dimo-

strare, così come questa corte ha già ritenuto in altra occasione (Cass., 16 luglio 1963, Colombo e altri, *id.*, 1964, II, 68) che l'interrogatorio a cui è condizionato il suo rinvio a giudizio e in certi casi anche il proscioglimento dell'imputato deve essere sempre compiuto dal giudice e non può essere mai delegato alla polizia giudiziaria.

Per la verità, nella sua ordinanza, il pretore sembra fare al riguardo una distinzione, nel senso di ritenere che, mentre nell'istruzione formale la legge obbliga il giudice a procedere direttamente all'interrogatorio, non potrebbe invece dirsi altrettanto per l'istruzione sommaria del pretore, dato il minore formalismo che la caratterizza e dati i poteri di delega che, come prima si è detto, l'art. 231 c.p.p. attribuisce al pretore. Ma, anche con questa limitazione, la tesi del pretore non è fondata. Infatti la regola dettata dall'art. 376 per l'istruzione formale è ripetuta, in termini sostanzialmente analoghi, negli articoli 395 e 396, per l'istruzione sommaria del pubblico ministero e ora, dopo la sentenza della Corte costituzionale, anche nell'ultimo comma dell'art. 398 per il procedimento istruttorio del pretore; né vi sono motivi per interpretare in modo diverso, secondo la collocazione delle disposizioni che la enunciano, una norma sostanzialmente identica e che si esprima in un testo letterale, che, come prima si è visto, ha un significato univoco e non suscettibile di fraintendimenti per ciò che riguarda l'obbligo del magistrato istruttore di procedere direttamente all'interrogatorio dell'imputato. Questa regola, d'altra parte, trovando il suo fondamento nelle ragioni prima accennate ed essendo espressione, come pure si è detto, del principio del contraddittorio, non può non avere una portata generale, tale da essere applicabile in relazione alla fase di chiusura di tutti i tipi di istruzione, da quella formale a quella sommaria del pubblico ministero e del pretore. La stessa Corte costituzionale, nell'estendere, con la sentenza più volte citata, l'obbligo della contestazione del fatto o dell'interrogatorio dell'imputato al caso di atti istruttori compiuti dal pretore, ha giustificato la sua decisione con la necessità di equiparare, per quanto attiene alle garanzie difensive, il procedimento istruttorio pretorile all'istruzione sommaria del pubblico ministero (e quindi, suo tramite, all'istruzione formale); con la conseguenza che non possono intendersi diversamente, con riguardo soltanto al pretore, le condizioni a cui l'ordinamento processuale subordina, per ogni tipo di istruzione, il rinvio a giudizio dell'imputato e in certi casi il suo proscioglimento.

La diversa opinione del pretore — come giustamente osserva il procuratore generale — trae origine dalla confusione tra l'interrogatorio dell'indiziato o dell'imputato durante la fase delle indagini di polizia o negli atti preliminari all'istruzione, per completare la denuncia, e l'interrogatorio nell'istruzione, come condizione per il rinvio a giudizio (o il proscioglimento) dell'imputato. Al riguardo, è fuori discussione che

la polizia giudiziaria può procedere di sua iniziativa, nelle forme e nei modi previsti dall'art. 225 c.p.p., all'interrogatorio dell'indiziato, e deve anche ammettersi, come questa corte ha più volte ritenuto (Cass., 24 gennaio 1973, Di Sonuno, *id.*, Rep. 1973, voce *Istruzione pen.*, n. 85; 28 maggio 1969, Zuccati, *id.*, Rep. 1970, voce *cit.*, n. 114), che, negli atti preliminari di istruzione, il pretore (anche il pubblico ministero) può delegare alla polizia giudiziaria l'interrogatorio dell'indiziato (o dell'imputato), al fine di ottenere i chiarimenti necessari per il promovimento dell'azione penale; ma ciò non toglie che questo interrogatorio non abbia nessun valore per il rinvio a giudizio dell'imputato e che a questo scopo invece l'interrogatorio debba essere sempre compiuto dall'autorità giudiziaria procedente, e quindi dal pretore nei procedimenti di sua competenza, e non possa essere mai delegato alla polizia giudiziaria.

Nella specie, di conseguenza, era come se il pretore avesse ommesso l'interrogatorio dell'imputato prima di trarlo a giudizio, perciò il tribunale non poteva che annullare il giudizio pretorile, in quanto, secondo la comune interpretazione, l'omissione dell'interrogatorio dell'imputato era causa, a norma dell'art. 185, n. 3, c.p.p. nel testo vigente all'epoca della pronuncia, di una nullità assoluta, come tale insanabile e quindi rilevabile in ogni stato e grado del giudizio.

Nel frattempo però, la legge 8 agosto 1977, n. 534, ha sostituito, con l'art. 6, l'art. 185 del codice di procedura, nel senso che, pur lasciando invariati i casi di nullità di ordine generale ivi previsti, ne ha radicalmente modificato la disciplina, così ponendo, in relazione al caso in esame, un problema di diritto intertemporale.

Più precisamente, la norma citata ha modificato l'art. 185 nella parte in cui stabiliva che le nullità elencate dallo stesso articolo erano insanabili e dovevano essere rilevate di ufficio in ogni stato e grado del procedimento. In sostituzione di questa regola, la nuova norma dispone che continuano ad essere rilevabili fino al giudicato soltanto le nullità che riguardano la capacità e la costituzione del giudice o l'iniziativa del pubblico ministero nell'esercizio dell'azione penale ovvero che derivano dall'omessa citazione dell'imputato o dall'assenza del difensore nel dibattimento. Invece, tutte le altre nullità tra quelle enumerate dall'art. 185, pur continuando ad essere rilevabili di ufficio, non sono più insanabili per tutta la durata del procedimento, ma sono soggette a una sanatoria, per così dire, progressiva, nel senso che possono essere rilevate dal giudice o dedotte dalle parti non oltre il compimento delle formalità di apertura del dibattimento se si sono verificate nell'istruzione, e non oltre la definizione del grado successivo del giudizio, quando si sono verificate nel giudizio di primo o di secondo grado o in quello di rinvio.

Risulta, come si vede, dalla nuova norma che tra le nullità previste dall'art. 185, n. 3, e concernenti l'intervento, l'assistenza e la rappresentanza dell'imputato (che è la categoria in cui rientra la nullità dichiarata nel caso che qui interessa dal tribunale) sono rimaste insanabili soltanto quelle che derivano dall'omessa citazione dell'imputato o dall'assenza del difensore nel dibattimento e che perciò tutte indistintamente le nullità della suddetta categoria, conseguenti alla violazione del diritto di difesa, quando si verificano in istruzione (così come è avvenuto nella specie), si intendono sanate, se non sono rilevate o dedotte subito dopo il compimento delle formalità di apertura del dibattimento.

Questa innovazione, che appare di particolare rilievo e di grande portata pratica (essendo le nullità istruttorie per violazione del diritto di difesa statisticamente le più frequenti) avrebbe impedito, nella fattispecie in esame, la declaratoria della nullità conseguente all'omesso interrogatorio del Baldesi, in quanto risulta dagli atti che la nullità non fu né rilevata né dedotta nel corso del dibattimento di primo grado, ma fu eccepita per la prima volta soltanto nei motivi del pubblico ministero e che il tribunale ha potuto dichiararla, appunto perché, secondo il testo previgente dell'art. 185, si trattava di una nullità insanabile, rilevabile in ogni stato e grado del giudizio.

La nullità verificatasi nella specie trova, dunque, nella legge n. 534 del 1977, una disciplina diversa, per ciò che riguarda le condizioni e i limiti di rilevabilità, da quella vigente nel tempo in cui ebbe a verificarsi; con la conseguenza pertanto che, nella perdurante pendenza del processo, occorre stabilire quale delle due norme, tra la vecchia e la nuova, debba ora avere applicazione; e ciò occorre fare, sulla base dei principi generali, dato che il legislatore non ha provveduto a regolare con disposizioni transitorie il problema relativo alla nuova disciplina delle nullità previste nell'art. 185 del codice di procedura, così come invece ha fatto, per le innovazioni introdotte, con la stessa legge, riguardo alla competenza territoriale, alla connessione di procedimenti e alle notificazioni.

Ai fini dell'indagine, bisogna muovere dalla premessa che l'affermazione, spesso ricorrente anche nella giurisprudenza, secondo cui le leggi processuali sono di immediata applicazione, non significa affatto che esse, una volta entrate in vigore, si applichino in ogni caso e senza altre condizioni ai processi in corso. In realtà, come un'approfondita elaborazione interpretativa ha ormai chiaramente dimostrato, le norme processuali, come ogni altra norma (con l'eccezione di quelle previste dall'art. 2 c.p.), sono soggette non soltanto all'art. 10 disp. sulla legge in generale, che appunto sancisce il principio dell'applicazione immediata della legge, anche al successivo art. 11, secondo cui « la legge non dispone che per l'avvenire; essa non ha effetto retroattivo ».

La lettura unitaria delle due regole ora ricordate mostra chiaramente che, almeno in linea di massima, di fronte ai processi pendenti, la legge processuale nuova si applica immediatamente agli atti ancora da compiere, ma rispetta e lascia salvi gli atti e i fatti compiuti sotto la legge antica. La chiarezza del principio può però attenuarsi sia per effetto della struttura della norma, sia con riguardo alla specie pratica contestata e cioè a seconda che gli atti processuali, che vengono in considerazione, siano istantanei o costituiti da elementi che si succedano nel tempo ovvero, pur essendo istantanei, non abbiano ancora prodotto i loro effetti, ma li producano quando già sia entrata in vigore la nuova norma. Mentre nella prima ipotesi, infatti, è fuori discussione che continua ad applicarsi la legge abrogata, nelle altre due, invece, e quindi rispetto alle fattispecie processuali non ancora completate o che non abbiano esaurito tutti i loro effetti, il problema di determinare se certe conseguenze dell'atto vadano regolate dalla legge vecchia oppure dalla nuova, presenta aspetti di particolare difficoltà; anche se deve sempre tenersi per fermo che la legge processuale sopravvenuta deve essere in ogni caso applicata in modo che — salvo le eccezioni esplicitamente o implicitamente emergenti dal suo contenuto — non abbia efficacia retroattiva, solo così potendo dirsi rispettato il principio secondo cui il regime dell'atto processuale è quello della legge del tempo in cui fu compiuto, un principio felicemente e sinteticamente espresso dalla formuletta del *tempus regit actum*.

Nella specie, comunque, non occorre approfondire l'indagine nella direzione accennata, come sarebbe stato invece necessario se la nuova normativa fosse sopravvenuta prima che la nullità verificatasi sotto il precedente regime fosse stata rilevata e dichiarata, secondo le regole allora vigenti. Risulta al contrario da quanto si è detto che il tribunale, sulla base del testo precedente dell'art. 185, n. 3, c.p.p., ha dichiarato la nullità assoluta del giudizio pretorile prima che entrasse in vigore la legge n. 534 del 1977. In quel momento, la fattispecie che forma oggetto delle due leggi succedutesi nel tempo aveva consumato tutti i suoi effetti, e perciò, alla stregua del principio per cui la legge processuale normalmente non è retroattiva, non v'è bisogno di aggiungere altro per dedurre che la modifica dell'art. 185 c.p.p., pur dettando una disciplina che avrebbe impedito nella specie la declaratoria di nullità, non può tuttavia avere nessuna efficacia nella vicenda processuale in corso, per la sola, assorbente ragione che la situazione considerata si è ormai stabilizzata in un fatto compiuto, come tale insuscettibile di mutamenti.

Si deve, perciò, affermare, limitatamente all'ipotesi che qui interessa, che, in mancanza di disposizioni transitorie, la nuova disciplina delle nullità di ordine generale, risultante dal testo dell'art. 185 c.p.p., modificato dall'art. 6 legge 8 agosto 1977 n. 534, essendo, come tutte le norme

processuali, di immediata applicazione, ma priva di efficacia retroattiva, non può spiegare nessun effetto rispetto ad atti che siano stati dichiarati nulli sotto il precedente regime, secondo le condizioni allora vigenti.

Il conflitto perciò deve essere risolto, per le ragioni prima esposte, con la dichiarazione di competenza del pretore di Pistoia. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 24 maggio 1978, n. 876 - Pres. Clemente di San Luca - Est. Mele - P. M. Macrì (concl. conf.) - Ric. Pelegatti.

**Edilizia - Edilizia e urbanistica - Costruzione abusiva - Responsabilità penale - Licenza in sanatoria - Irrilevanza.**

**Edilizia - Edilizia e urbanistica - Costruzione abusiva - Responsabilità penale - Licenza in sanatoria - Irrilevanza - Questione manifestamente infondata di costituzionalità.**

(l. 17 agosto 1942, n. 1150, artt. 31, 41).

*Costituisce violazione dell'art. 41, lett. b, della legge urbanistica l'aver iniziato la costruzione di opere edilizie senza essere in possesso della prescritta licenza, a nulla rilevando agli effetti penali che, successivamente all'inizio dei lavori, sia stata rilasciata la licenza in sanatoria (1).*

*È manifestamente infondata la questione di costituzionalità dell'art. 41 legge 17 agosto 1942 n. 1150, nella parte in cui sottopone ad identica sanzione penale sia chi abbia eseguito opere di edificazione senza la licenza, sia chi, iniziati i lavori, l'abbia poi ottenuta in sanatoria, in riferimento all'art. 3 Cost. (2).*

(*Omissis*). — Questa Corte suprema ha più volte ricordato che è del tutto irrilevante penalmente la sanatoria ottenuta per un'attività di costruzione per la quale non sia stata ottenuta la relativa licenza (Cass., 24 settembre 1976, Del Franco, *Foro it.*, Rep. 1977, voce *Edilizia e urbanistica*, n. 797). Del tutto improduttivo è quindi il discorso sulla violazione sostanziale degli interessi protetti. Obbedisce infatti al principio della certezza del diritto la negazione dell'esistenza di un'antigiuridicità sostanziale, distinta dall'unica antigiuridicità che meriti di essere segnalata, quella che si ricava dal testo della legge.

Il contrario assunto finisce col demandare all'autorità amministrativa il giudizio sulla legittimità dell'operato del cittadino che abbia co-

(1-2) La giurisprudenza della Cassazione è costante in questa affermazione: v. sent. citate in nota a questa sentenza pubblicata in *Foro It.*, 1979, e, 41. È da segnalare la sentenza del Pretore di Treviglio 2 marzo 1977, ivi richiamata, che si è espressa in senso contrario, argomentando sul diverso tenore dell'art. 17 della l. 28 gennaio 1977 n. 10 il quale fa riferimento alla esecuzione dei lavori in assenza della concessione edilizia anziché all'inizio dei lavori, come stabilito dall'art. 41 lettera b) della l. 17 agosto 1942, n. 1150.

struito in maniera illegittima, laddove, essendo la costruzione stata realizzata, deve il giudice penale e solo lui accertare se il fatto addebitato all'imputato costituisca illecito penale.

Sulla base di questa premessa, appare inspiegabile il discorso che fa il ricorrente, il quale, pur nella ammissione della irrilevanza penale della concessione della licenza in sanatoria, ritiene che non sussista la materialità dell'illecito penale. La tesi della distinzione tra le due ipotesi di reato — di natura formale quello di cui alla lettera *a*) e di natura sostanziale quello di cui alla lettera *b*) — si risolve in una mera petizione di principio, che non trova alcun riscontro nella legge, la quale distingue le due ipotesi sulla base della materialità del comportamento, e più precisamente con riferimento al risultato conseguito, di totale o solo di parziale difformità, non favorendo alcuna diversa interpretazione. E che tale discorso vada riferito anche al momento dell'inizio dei lavori non vi è dubbio, atteso che è nel momento di aggressione al bene giuridico protetto che comincia la consumazione del reato, momento che va identificato con l'inizio dell'attività non autorizzata e non con ipotetici riferimenti ad ancoraggi di diverso genere.

D'altra parte che questa sia l'interpretazione corretta è dimostrato anche dalla struttura dell'atto che consente la costruzione, un atto autorizzativo (licenza una volta, ora concessione) con il quale si rimuove un ostacolo all'esplicazione di un'attività, la cui realizzazione l'ordinamento giuridico vuole sia svolta previo apprezzamento della opportunità, della conformità ai piani generali dell'amministrazione, alla convenienza del risultato che si intende conseguire ai fini del pubblico interesse.

Di qui innanzitutto la impossibilità che il privato sostituisca alla volontà dell'amministrazione il proprio personale parere di conformità, anche se questo per avventura dovesse dimostrarsi corretto e rispondente ai fini sopraddetti.

Ma di qui anche l'irrilevanza e l'infondatezza del discorso che si fa per quanto attiene alla pretesa incostituzionalità della norma in esame, in quanto manca nell'uno come nell'altro comportamento la previa valutazione della pubblica amministrazione, che è poi l'oggetto precipuo della norma in questione. Manca perciò quella pretesa differenza di trattamento, che il ricorrente intravede proprio perché opina una differenza di comportamenti sul piano sostanziale, che dal punto di vista penale non esiste e che dal punto di vista strutturale riflette un accadimento ulteriore che non scalfisce la norma penale. Si tratta in sostanza di due comportamenti solo apparentemente diversi, in quanto tale diversità emerge soltanto in un momento successivo, quando cioè sia possibile — al lume di una successiva valutazione della pubblica amministrazione, — considerare se l'attività comunque illegittimamente posta in essere avrebbe potuto essere autorizzata dalla amministrazione. Ma, a

parte che tale valutazione potrebbe anche mancare, essa è solo successiva e lascia del tutto intatta la materialità del comportamento illecito costituito dall'inizio del lavoro di edificazione privo della licenza edilizia. Tant'è che la norma precettiva dell'art. 31, di cui qui si contesta la violazione, suona nel senso che essa opera per coloro che intendano eseguire nuove costruzioni, con riferimento dunque addirittura al momento in cui si estrinsechi il proposito di costruire. Di fronte a un precetto così articolato non è consentito spostare temporalmente la vigenza di un siffatto momento operativo fino ad escludere dalla previsione legislativa il momento di inizio della costruzione medesima.

Sulla base di queste considerazioni pertanto appare manifestamente infondata l'eccezione di incostituzionalità proposta; il ricorso va perciò rigettato con le conseguenze di legge — (*Omissis*).

## I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. VI, 20 giugno 1978, n. 1258 - Pres. Perretti - Est. Maltese - P. M. Marucci (concl. conf.). Ric. Forgione.

**Impugnazione - Impugnazioni penali in genere - Sentenza assolutoria non preclusiva dell'azione civile - Impugnazione della parte civile - Ammissibilità.**

(c.p.p., artt. 25, 195).

*È ammissibile il ricorso per cassazione che la parte civile propone, avverso la sentenza di assoluzione dell'imputato perché il fatto non costituisce reato, al fine di ottenere il sindacato di legittimità limitatamente alle disposizioni concernenti gli interessi civili (1).*

## II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. VI, 26 aprile 1978 n. 1215 - Pres. Perretti - Est. Cersosimo - P. M. Martinelli R. (concl. diff.). - Ric. Lo Russo).

**Impugnazione - Impugnazioni penali in genere - Sentenza assolutoria non preclusiva dell'azione civile - Impugnazione della parte civile - Inammissibilità per difetto d'interesse - Fattispecie.**

(c.p.p., artt. 25, 195).

*Va dichiarata inammissibile per difetto d'interesse il ricorso per cassazione proposto dalla parte civile avverso la sentenza di assoluzione*

(1-2) Il contrasto fra le due sentenze, pubblicate con nota critica di G. LA GRECA su *Il Foro It.*, 1979, II, 10 è tanto più macroscopico in quanto le decisioni sono state emesse dalla stessa Sezione, a distanza di appena due mesi l'una

dell'imputato perché il fatto non costituisce reato, dato che detta formula non preclude l'esercizio dell'azione civile (nella specie, è stato dichiarato inammissibile il ricorso per cassazione proposto dai genitori di un pastorello suicida avverso l'assoluzione del datore di lavoro dall'accusa di maltrattamenti) (2).

## I

(*Omissis*). — La parte civile, premesso di essere legittimata a chiedere l'annullamento della sentenza di assoluzione (perché il fatto non costituisce reato) per ottenere una modifica della formula assolutoria, tale da assicurarle un'adeguata tutela dei propri interessi civili, ha sostenuto nel merito che il tribunale di Bolzano avrebbe ommesso ogni indagine diretta a stabilire l'esistenza di indizi di colpevolezza, al fine di una pronuncia di assoluzione per insufficienza di prove sul dolo.

Secondo la parte civile, anche a voler prescindere da generiche considerazioni sulla corrente prassi giudiziaria, consistente nel pubblicare gli annunci di vendita senza i nomi delle parti, nel caso concreto l'imputato non avrebbe potuto ignorare che nella pretura di Bolzano tale criterio procedurale era stato addirittura prescritto dal giudice mediante appositi *dèpliants*. E da tale sicura conoscenza era appunto desumibile l'intenzione dell'avv. Mitolo di agire a danno esclusivo dell'avv. Forgione nel pubblicarne il nome contestualmente all'avviso d'asta.

Si pone, pertanto, alla corte il problema della legittimazione della parte civile ad impugnare la sentenza del tribunale di Bolzano e, nel merito, dell'esistenza del motivo di nullità denunciato dal ricorrente.

Il primo problema, di carattere preliminare, deve essere risolto in senso affermativo.

Invero, secondo la più recente giurisprudenza, « a seguito delle sentenze della Corte costituzionale n. 1 del 15 gennaio 1970 (*Foro it.*, 1970, I, 376) e n. 29 del 17 febbraio 1972 (*id.*, 1972, I, 564), la parte civile, può ai sensi dell'art. 111 Cost., ricorrere per cassazione contro la sentenza, sia di primo che di secondo grado, che abbia prosciolto l'imputato, e ciò al fine di ottenere un sindacato di legittimità nei confronti di tale pronuncia limitatamente alle disposizioni concernenti i suoi interessi civili.

---

dall'altra. L'indirizzo prevalente tuttavia sembra essere quello affermato dalla più recente delle due sentenze: v. oltre la decisione delle Sezioni Unite citata nella motivazione della sentenza del 26 aprile 1978, Cass. 6 ottobre 1976, in questa *Rassegna*, 1977, I, 473. V. invece, in questa *Rassegna*, 1977, I, 471 per l'inammissibilità dell'impugnazione contro sentenze istruttorie di proscioglimento, Cass. 10 dicembre 1975, n. 1547; 4 marzo 1974, n. 575.

Pertanto la parte civile, ferma restando la intangibilità del giudicato penale nei confronti dell'imputato, può chiedere un diverso accertamento ed una diversa valutazione, in ordine alla sussistenza del fatto, alla sua qualificazione giuridica e all'imputabilità materiale e psicologica, che consentano il pieno esercizio e il proseguimento dell'azione riparatoria dinanzi al competente giudice civile (Cass., Sez. III, 15 giugno 1976, imp. Ancis, *id.*, Rep. 1977, voce *Impugnazioni penali*, n. 46; Sez. Un., 30 novembre 1974, ric. Sebenello in causa Buzzi, *id.*, Rep. 1975, voce *cit.*, n. 53).

Rimane, dunque, fermo e intangibile il giudicato penale, ma, agli effetti civili, il soggetto danneggiato ha diritto ad un nuovo esame e a un diverso accertamento, in deroga al principio dell'unità della giurisdizione, per l'esperimento dell'azione di danno in sede civile; anche al limitato fine di stabilire che il fatto civilmente perseguibile costituisca reato, per ottenere il risarcimento non solo del danno patrimoniale ma altresì del danno morale.

Questo orientamento giurisprudenziale supera il precedente, secondo il quale la parte civile avrebbe diritto a sostituire la formula preclusiva con altra che consenta l'esercizio dell'azione civile (Cass., Sez. VI, 26 giugno 1972, imp. Vicari, *id.*, Rep. 1973, voce *cit.*, n. 121).

La statuizione penale — si ripete — è intangibile e non può essere « sostituita » da un'altra, se non violando il principio del giudicato.

È ammissibile, invece, una sentenza di annullamento per qualunque motivo — attinente alla tipicità, all'antigiuridicità o alla colpevolezza — unicamente agli effetti civili, con rinvio al giudice civile ai sensi dell'art. 541 cod. proc. pen., per la celebrazione del giudicato sull'azione riparatoria.

Con la possibile conseguenza di un conflitto virtuale di giudicati, in deroga — come si è accennato — al principio dell'unità della giurisdizione.

Tale principio, invero, non avendo carattere di assolutezza, trova un limite di diritto positivo proprio nella normativa vigente che, attraverso l'emendamento apportato all'art. 195 cod. proc. pen. dalle citate sentenze della Corte costituzionale, regola su nuove e più ampie basi la legittimazione ad agire della parte civile, in piena attuazione del precepto dell'art. 111 Cost.

Ne consegue, nel caso concreto, che la parte civile, pur avendo chiesto l'annullamento della sentenza del Tribunale di Bolzano per ottenere una diversa formula assolutoria, è legittimata al ricorso per conseguire l'effetto minore di un annullamento della sentenza stessa ai soli fini civili, fermo restando il giudicato penale di assoluzione, nella formula adottata dal giudice *a quo*.

Essa, invero, ha comunque diritto ad una valutazione diversa della illiceità penale del fatto, per ottenere dal giudice civile il risarcimento

del danno morale, che altrimenti le verrebbe negato. E tanto basta per riconoscerle la *legitimatatio ad causam* nel presente giudizio di impugnazione. — (*Omissis*).

## II

(*Omissis*). — Il ricorso delle parti civili è inammissibile per carenza di interesse a ricorrere.

Invero gli imputati sono stati assolti dal reato di maltrattamenti perché il fatto loro ascritto non costituisce reato in quanto, pur essendo accertati i fatti materiali addebitati, si è ritenuto di escludere la sussistenza dell'elemento psichico.

Tale formula assoluta non preclude, ai sensi dell'art. 25 cod. proc. pen., la riproposizione dell'azione civile davanti al giudice civile sicché le parti lese possono ottenere in quella sede la soddisfazione dei loro interessi civili mediante il riconoscimento dei danni derivanti dalla morte del loro figlio, ove ritenuti sussistenti.

È vero che, a seguito della parziale dichiarazione di illegittimità costituzionale dell'art. 195 cod. proc. pen., di cui alla sentenza della Corte costituzionale del 15 gennaio 1979, n. 1 (*Foro it.*, 1970, I, 376) la parte civile può proporre ricorso per cassazione per la tutela dei suoi interessi civili -- contro la sentenza penale di assoluzione dell'imputato -- e che le sezioni unite di questa corte -- con sentenza del 15 dicembre 1973, n. 1669 (*id.*, 1974, II, 75) -- hanno ritenuto che a seguito di tale sentenza fosse divenuto legittimo il ricorso per cassazione della parte civile contro la sentenza assolutoria perché il fatto delle sezioni unite non può essere condivisa.

La portata della sentenza costituzionale e la deduzione della ricorribilità per cassazione -- qualunque sia la formula assolutoria -- della sentenza di assoluzione della parte civile, vanno riconsiderate alla stregua della sentenza n. 165 del 26 giugno 1975 (*id.*, 1976, I, 36) del giudice di costituzionalità.

La Corte costituzionale ha, infatti, statuito che la preclusione -- sancita dalla norma di cui all'art. 25 cod. proc. pen. -- ad esercitare l'azione in sede civile, in dipendenza della formula assolutoria con cui siasi concluso il giudizio penale, contrasta con il diritto di difesa garantito dallo art. 24 Cost. ove sia riferita a soggetti che a detto giudizio sono rimasti esclusi in quanto, per qualsivoglia ragione, non legittimati a costituirsi parte civile e, conseguentemente, in detti limiti è costituzionalmente illegittima la preclusione.

È di tutta evidenza che il riconoscimento di una illegittimità costituzionale dell'art. 25 cod. proc. pen. solo nei limiti surriferiti implica,

*a contrario*, la legittimità della preclusione nei confronti delle persone che si sono costituite parte civile nel processo penale.

Né può dirsi che tale decisione (26 giugno 1975, n. 165) della Corte costituzionale sia in contrasto con il principio affermato in quella del 1970 n. 1 poiché con quest'ultima si affermò il contrasto dell'art. 195 cod. proc. pen. con l'art. 111, 2° comma, che garantisce il ricorso per cassazione per violazione di legge contro ogni sentenza, ma non si stabilì affatto che esso potesse essere esperto qualunque fosse la formula assolutoria, esistesse o meno l'interesse a ricorrere, ossia fosse eperibile il diritto al ricorso anche nell'ipotesi in cui gli interessi sostanziali potessero trovare tutela in sede civile. Furono le sezioni unite che attribuirono alla sentenza n. 1 del 1970 una funzione di immutazione dell'ordinamento processuale, per ciò che attiene all'esercizio dell'azione civile nel processo penale, molto più radicale di quanto in effetti derivasse da quella sentenza, ritenendo che a seguito della sentenza fosse stato lesa il principio della unitarietà della giurisdizione per cui alla eventualità, accessoria, subordinazione degli impulsi processuali civili a quelli penali si fossero sostituiti il parallelismo e la convivenza sì che potessero aversi decisioni contrastanti nell'ambito dello stesso processo, concrete possibilità di contraddizione tra la pretesa punitiva dello Stato e quella privata tendente al risarcimento dei danni.

Le sezioni unite hanno ritenuto che, dal principio dell'illegittimità costituzionale della norma di cui all'art. 195 cod. proc. pen., preclusiva del diritto di ricorrere per cassazione ad opera delle parti civili nel caso di acquiescenza alla sentenza da parte dell'imputato o del p.m., derivasse l'illegittimità di tutte le norme che implicitamente o esplicitamente limitassero l'accertamento dei diritti della parte civile e, correlativamente, l'impugnabilità di tutte le disposizioni che, decidendo nel merito, potessero pregiudicare l'accertamento della pretesa civile, al fine di ottenere — ove fosse stata annullata la sentenza — un accertamento ed una valutazione diversi da quelli espressi, nella sentenza impugnata, ai fini penali in ordine alla sussistenza del fatto, della sua imputabilità materiale e psicologica, alla giustificazione giuridica del fatto stesso con l'unico limite della intangibilità della *re* giudicata penale; si riscontrava, poi, l'interesse ad agire nella possibilità di ottenere così in sede di rinvio il risarcimento del danno morale altrimenti precluso dall'assoluzione, senza che a tutto ciò ostasse il principio della preclusione — desumibile dall'art. 27 c.p.p. — del giudicato penale circa la sussistenza del fatto e della sua illiceità per il mutato regime dei rapporti tra giurisdizione civile e giurisdizione penale.

Non pare che tali deduzioni interpretative fatte dalle sezioni unite possano ancora ritenersi fondate posto che, come sopra precisato, la Corte costituzionale ha sostenuto la legittimità costituzionale derivante dall'art. 25 c.p.p. in virtù della quale le sentenze penali, emanate in esito

al dibattimento, fanno stato nel giudizio civile di risarcimento del danno nel senso che il giudicato penale di proscioglimento impedisce o estingue l'azione civile riparatoria basata sul medesimo fatto in quanto abbia escluso o ritenuto non sufficientemente provato il fondamento materiale comune alle due azioni — civile e penale — o ne abbia escluso l'antigiuridicità penale per una delle cause di cui agli artt. 51-53 c.p.

Ciò posto, sembra che la portata della sentenza n. 1 del 1970 abbia una dimensione minore e non di scardinamento del sistema dei rapporti tra la giurisdizione civile e penale, innovando la precedente disciplina normativa, quando la formula assolutoria adottata dal giudice penale è preclusiva, ai sensi dell'art. 25 c.p.p., dell'accertamento in sede civile della fondatezza della pretesa al risarcimento dei danni; l'interesse ad esercitare il diritto di impugnativa nasce, cioè, quando il giudicato penale si pone come sbarramento all'autonomo accertamento della sussistenza anche del torto civile perché soltanto in questo caso il danneggiato riceve un pregiudizio irreparabile al diritto sostanziale che pretende lesa e non gli si garantisca il diritto potestativo di ricorso al fine di ottenere la verifica della legittimità della pronuncia penale.

In altri termini, ove si tenga presente che il diritto di azione — anche *sub specie* di diritto di impugnativa — è concesso dall'ordinamento giuridico al fine di consentire al titolare di un diritto sostanziale l'esercizio della tutela giurisdizionale del diritto stesso, si comprenderà che la norma costituzionale di cui all'art. 111, 2° comma, intesa a garantire tale esercizio, rende illegittime le norme che limitano il controllo di legittimità ogni qualvolta un tale esame non sarebbe diversamente conseguibile con ripercussioni definitive e irreparabili sul diritto sostanziale al cui soddisfacimento è correlato il diritto di azione.

Né può dirsi che tale portata restrittiva della norma costituzionale e della sentenza n. 1 del 1970 lasci insoddisfatto il danno morale perché questa conseguenza derivante dalla norma di cui agli artt. 2059 c.c. — dichiarato costituzionalmente legittimo — e 185, 2° comma, c.p. non costituisce una limitazione al diritto di ricorso per cassazione tutelato dall'art. 111 Cost. ma un limite del diritto sostanziale protetto, posto dall'ordinamento giuridico per l'armonico e razionale coordinamento delle giurisdizioni penale e civile, sì che, esclusa dal giudice penale, con sentenza passata in giudicato, l'antigiuridicità penale di un fatto, non può il giudice civile — sia pure ai soli fini del riconoscimento del danno — affermare che il fatto dato rivesta i caratteri del reato salvo che, per mancanza di querela, estinzione del reato *et similia*, si sia avuta una delibazione in merito da parte del giudice penale (Cass., 2 dicembre 1968, n. 3865, *id.*, Rep. 1969, voce *Responsabilità civile*, n. 297; 7 aprile 1970, n. 961, *id.*, Rep. 1970, voce *Giudizio* (rapporto), n. 17; 4 giugno 1977, n. 2291, *id.*, Rep. 1977, voce *cit.*, n. 27). — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 14 novembre 1978, n. 3149 - Pres. Sciaraffia - Est. Iannaccone - P.M. Valeri - Ric. Nollijer ed altri.

**Contrabbando - Confisca di autoveicolo - Persona estranea al reato - Definizione.**

(art. 301 d.P.R. 23 gennaio 1973; art. 240 c.p.).

*Al fine di stabilire se sia obbligatoria, anche in caso di sentenza liberatoria, la confisca di un autoveicolo che servì alla esecuzione del reato e di proprietà di un terzo, l'estraneità di questi al reato deve intendersi non nel senso di persona che sia rimasta estranea al procedimento penale, ma nel senso di persona che risulti non aver avuto alcun collegamento, né diretto, né indiretto con la commissione del contrabbando (1).*

(Omissis). — I reati ascritti a tutti gli imputati sono estinti per prescrizione e tale causa di estinzione va dichiarata a norma dell'art. 152 c.p. col conseguente annullamento senza rinvio della sentenza impugnata, non emergendo dalla sentenza stessa una diversa più favorevole causa di impunità dei ricorrenti, anche in relazione alle censure da loro prospettate che concernono meri vizi di attività in cui sarebbe incorso il giudice di appello. La causa di estinzione è operante anche per il ricorrente Bagalà, che non ha presentato motivo determinando la inammissibilità sopravvenuta nel ricorso ma non l'irrevocabilità della condanna.

Alla decisione di cui trattasi la Corte perviene sul riflesso che per i reati attribuiti ai ricorrenti e punibili con la sola pena della multa il termine massimo di anni sette e mesi sei previsto dagli artt. 157 n. 4 e 160 c.p. per la loro prescrizione sarebbe decorso rispettivamente il 1° aprile 1975 (Rugolino e Bagalà) ed il 5 aprile 1975 (tutti gli altri), con inizio dalla data di accertamento dei reati stessi (1° ottobre e 5 ottobre 1967) ove per effetto delle ordinanze di sospensione del giudizio del 21 marzo 1975 e del 20 dicembre 1976 pronunciate da questa Corte, il corso della prescrizione non fosse rimasto sospeso. Orbene, anche a voler ritenere che il periodo di sospensione sia proseguito ininterrottamente, sul riflesso che l'ordinanza emessa il 12 novembre 1976 dalla Corte costituzionale, non risolvendo la pregiudiziale costituzionale, non avesse determinato la ripresa del corso della prescrizione e la consumazione del breve termine residuo (rispettivamente giorni dodici e giorni sedici) tale ripresa si è sicuramente verificata al più tardi il 20 settembre 1978 con la comunica-

---

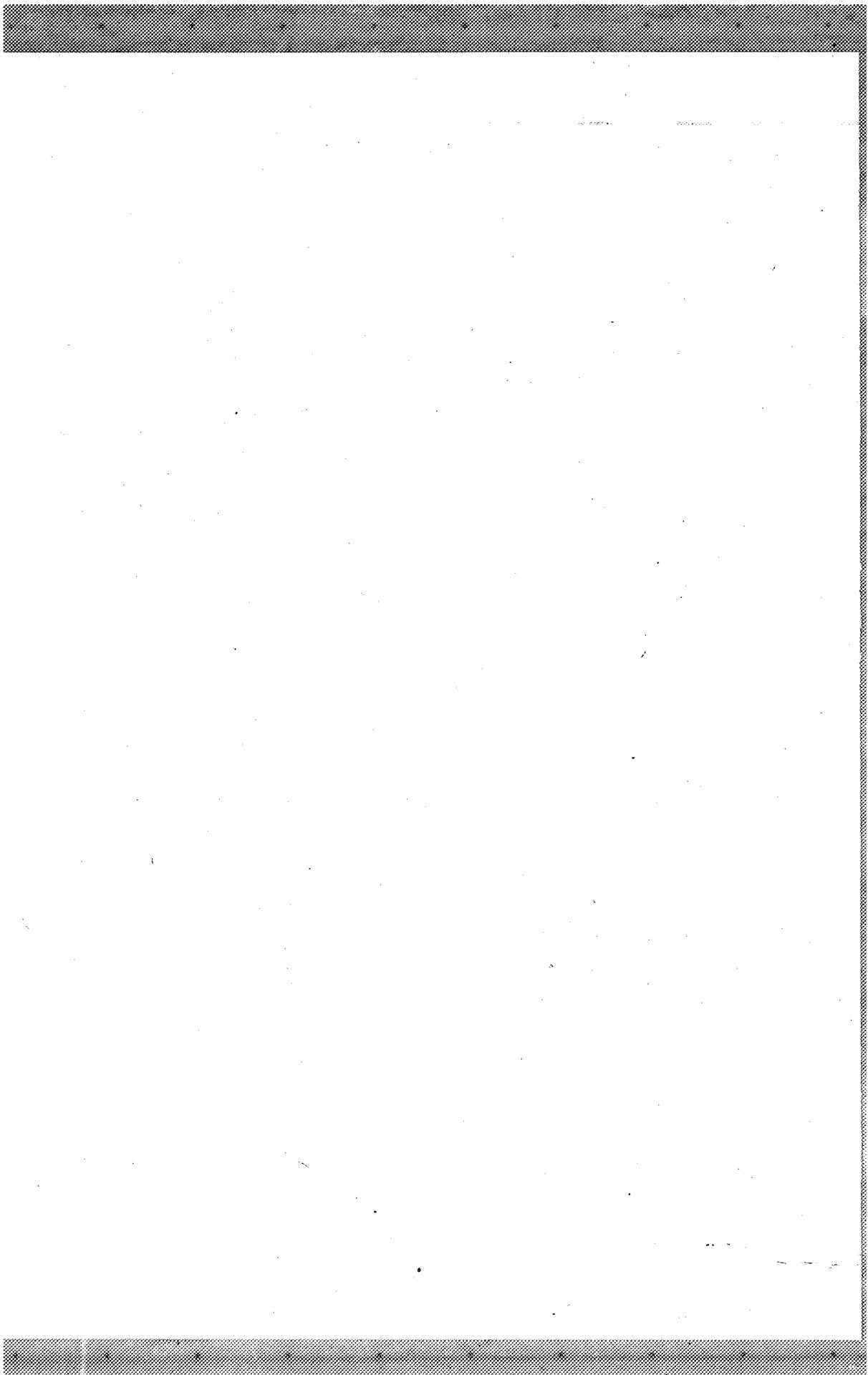
(1) La sentenza che si annota è conforme alla lettera della norma di cui all'art. 301 della legge doganale ed alla *ratio* della norma che prevede quella misura di sicurezza, parzialmente in deroga all'istituto disciplinato dal codice penale.

zione da parte dell'intendente di finanza di Palermo dell'esito negativo della procedura di conciliazione amministrativa del contesto, che aveva dato causa alla necessaria ulteriore sospensione del giudizio di cassazione ed alla protrazione del termine di sospensione della prescrizione, la quale deve pertanto ritenersi verificata non oltre il 6 ottobre 1978.

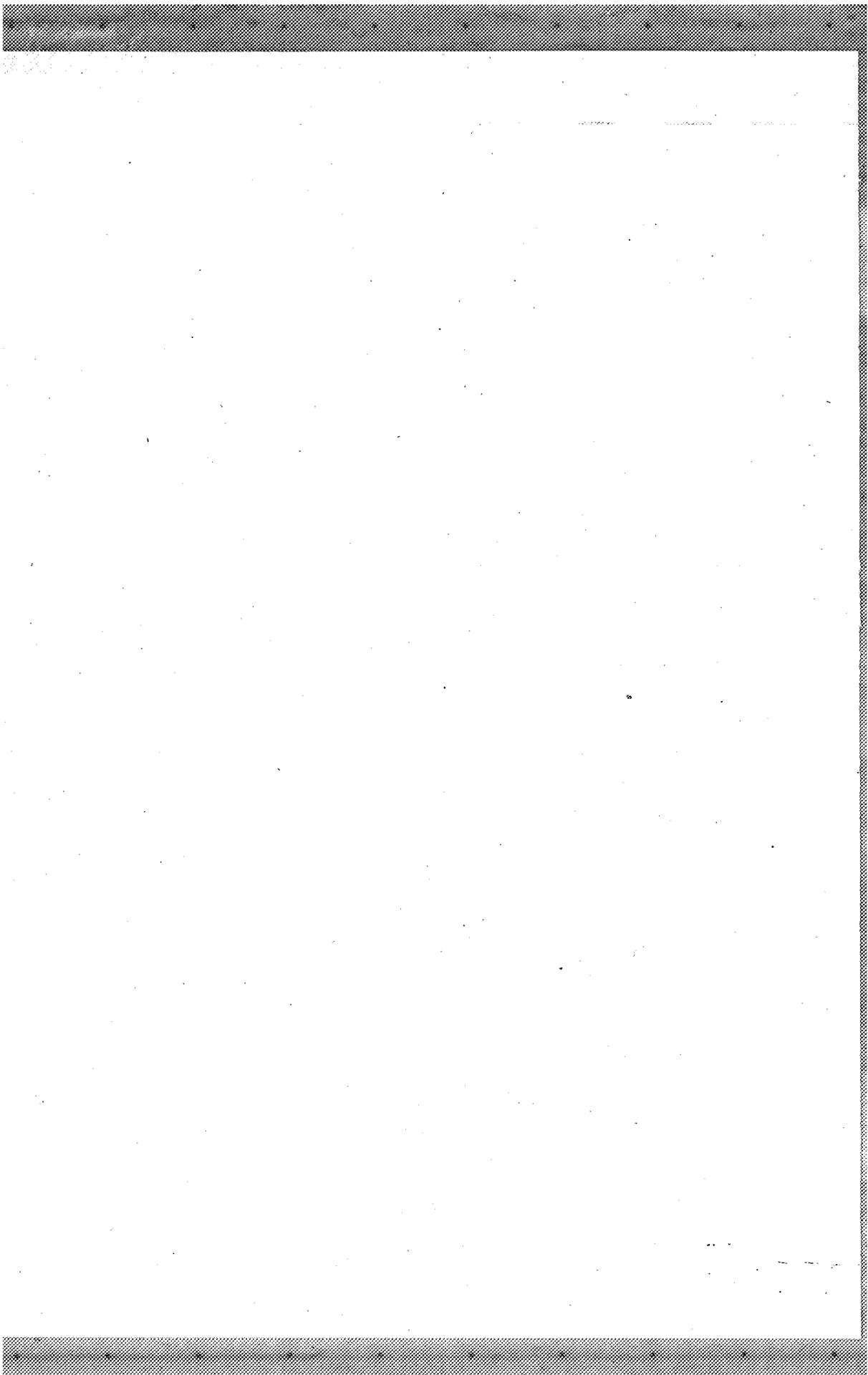
Peraltro l'annullamento della sentenza impugnata non comporta la caducazione delle disposizioni relative alla confisca del tabacco oggetto del contrabbando e dei mezzi di trasporto che servirono alla esecuzione del reato ed in particolare della nave, trattandosi di confisca obbligatoria, a norma dell'art. 301 del t.u. approvato con d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43, e cioè di misura di sicurezza patrimoniale applicabile anche in caso di sentenza liberatoria. A tal riguardo deve osservarsi che il rinvio alle disposizioni dell'art. 240 c.p. effettuato nel capoverso della norma doganale sulla confisca (che, ai sensi dell'art. 342 del t.u. citato, si pone come norma derogatoria della disciplina comune della misura di sicurezza) è eccezionalmente limitato, tra le cose che servono alla commissione del reato, ai mezzi di trasporto « appartenenti a persona estranea al reato », espressione da intendersi non nel senso di persona che sia rimasta estranea al procedimento penale (e che in ipotesi potrebbe essere anche perseguita penalmente in altro procedimento) ma nel senso di persona che risulti non aver avuto alcuno collegamento, né diretto, né indiretto (ad esempio per omessa vigilanza o connivenza) con la commissione del contrabbando.

Nella specie tale estraneità dell'armatore — che, peraltro, a norma dell'art. 274 cod. navale è responsabile dei fatti dell'equipaggio e deve perciò ritenersi onerato per lo meno di un dovere di vigilanza —, all'impiego della nave come mezzo di contrabbando è tutt'altro che dimostrata, secondo quanto in proposito ha osservato la Corte palermitana.

È opportuno, a conforto della nozione di estraneità al reato, sopra profilata, richiamare la pronuncia della Corte costituzionale n. 229 del 1974, che nel dichiarare, con sentenza interpretativa di accoglimento, la illegittimità costituzionale della prima parte dell'art. 301 t.u. n. 43 nei limiti in cui la norma dispone la confisca obbligatoria di cose non appartenenti all'imputato, ha precisato che la confisca di cose del terzo è legittima allorché sia emerso nei confronti di esso « almeno un difetto di vigilanza » — (*Omissis*).



PARTE SECONDA



# QUESTIONI

---

## IL CONTROLLO DI GIURISDIZIONE NEI GIUDIZI AMMINISTRATIVI:

1. V. Caianiello ripropone il problema del sindacato di giurisdizione nei confronti del giudice amministrativo, e del suo contenuto e dei suoi limiti. (Il cosiddetto limite esterno della giurisdizione amministrativa ed i poteri della Cassazione, in *Giur. Ital.* 1977, IV, pag. 23), sostenendo la tesi che quella sull'esistenza di un interesse legittimo tutelato è questione di merito e non di giurisdizione.

La tesi non è nuova e l'Avvocatura dello Stato ha avuto modo nelle sue Relazioni (1942-50, par. 35; 1956-60, par. 30; 1961-65, par. 29) di segnalare una tendenza affine, che talvolta affiora nella giurisprudenza del Consiglio di Stato, anche se poi se ne fa applicazione in modo apodittico, e con una non indifferente confusione di concetti: in taluni casi si afferma genericamente che l'indagine sull'esistenza dell'interesse legittimo costituisce l'oggetto del giudizio, in altri che l'interesse legittimo costituisce condizione per l'accoglimento del ricorso (legittimazione ad agire), in altri ancora si confonde fra interesse legittimo e interesse a ricorrere.

Va subito aggiunto che l'orientamento della Corte di Cassazione è contrario a tale tendenza, come è ricordato nella Relazione 1961-65 e come per l'epoca successiva, è ammesso dallo stesso A. Il quale ha il merito di avere allargato e approfondito il dibattito sulla base di un'ampia analisi, che però non è sufficiente — a nostro avviso — a modificare la soluzione ormai tradizionale.

A partire dalla legge del 1877 sui conflitti di attribuzione sono stati sempre meglio definiti e precisati i poteri e i limiti entro cui il giudice può sindacare l'azione amministrativa.

Per il giudice ordinario, la norma fondamentale resta ancora l'art. 2 della legge del 1865 sull'abolizione del contenzioso amministrativo, che attribuisce al giudice ordinario la giurisdizione in tutte le materie nelle quali si faccia questione di un diritto civile e politico; e la formula è stata ripresa e consacrata nella Costituzione. Tale formula ha portato all'affermazione di un principio fondamentale e consolidato del nostro ordinamento giuridico, che demanda alla cognizione del giudice ordinario la materia dei diritti.

Nei confronti del Consiglio di Stato fu usata una formula, che, se in parte differente, ricalca un concetto e un sistema analoghi. L'art. 22 della legge del 1907, riportato poi nell'art. 26 del testo unico del 1924, demanda al giudice amministrativo in sede giurisdizionale di legittimità la cognizione riguardo ad atti o provvedimenti amministrativi « che abbiano per oggetto un interesse di individui o enti morali giuridici ». L'interesse qui menzionato è quello, che forma oggetto dell'atto o provvedimento amministrativo (viene cioè investito dall'atto o provvedimento amministrativo) e viene definito *sostanziale* per distinguerlo dall'altro, che può invece definirsi *processuale*, sia che si tratti di interesse *ad processum* sia che si tratti di interesse *ad causam*. Indubbiamente fra interesse sostanziale e interesse processuale vi è una stretta correlazione, ma non una identificazione; ond'è che al primo viene data qualificazione di *interesse legittimo*, che invece non può esser data al secondo.

Può quindi stabilirsi un parallelo fra la giurisdizione ordinaria per la tutela dei diritti soggettivi e la giurisdizione amministrativa per la tutela degli interessi

legittimi; e sulla base di questo parallelo bisogna dire che non vi è giurisdizione amministrativa dove manca un interesse legittimo, come non vi è giurisdizione ordinaria dove non è ravvisabile un diritto soggettivo.

La equiparazione diritti soggettivi - interessi legittimi è generalmente ammessa, ma, quel che più conta, ha approdato a una consacrazione nella Costituzione: per virtù dell'art. 103, secondo il quale il Consiglio di Stato e gli altri organi della giustizia amministrativa hanno giurisdizione per la tutela nei confronti della P.A. degli interessi legittimi, e anche — in particolari materie indicate dalla legge — dei diritti soggettivi; e per virtù dell'art. 113, secondo il quale contro gli atti della P.A. è sempre ammessa la tutela giurisdizionale dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria e amministrativa.

Come si vede, la giurisdizione amministrativa ha per oggetto la tutela degli interessi legittimi (art. 103), allo stesso modo che la giurisdizione ordinaria ha per oggetto la tutela dei diritti soggettivi nei confronti della pubblica amministrazione (art. 113). Sotto altro aspetto può rilevarsi che contro gli atti della pubblica amministrazione è sempre ammesso il sindacato giurisdizionale, ma nei limiti e per i fini della tutela giurisdizionale dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi. E perciò giurisdizione ordinaria e giurisdizione amministrativa hanno valore e portata generale nei confronti della pubblica amministrazione, incontrando solo il limite di essere rivolte alla tutela (giurisdizionale) dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi. I quali perciò vanno considerati sotto il duplice angolo visuale: di costituire criterio per delimitare le materie della giurisdizione ordinaria o amministrativa nei confronti della pubblica amministrazione e di costituire l'oggetto del giudizio amministrativo o ordinario. Ond'è che l'art. 386 c.p.c., mutuando la formulazione contenuta nella legge del 1877 sui conflitti di attribuzione, ma alludendo in modo generale a ogni forma di giurisdizione, compresa quindi anche quella amministrativa, stabilisce che questa è determinata dall'oggetto della domanda e, quando il giudizio prosegua, non pregiudica le questioni (di merito) sulla pertinenza del diritto e sulla proponibilità della domanda. Sicché in altri termini diritti soggettivi da una parte e interessi legittimi dall'altra vengono all'esame del giudice, ordinario o amministrativo, sotto un duplice profilo o — se si vuole — in un duplice momento: sia che si tratti di stabilire la giurisdizione, sia poi — se si riconosce la giurisdizione — che si tratti di stabilire in merito la «pertinenza» e la lesione, ponendosi così in essere un'operazione logica, che nella Relazione del 1926 fu con linguaggio figurato ma incisivo paragonata a quella delle *formulae pretorie* in diritto romano: si delinea in astratto (in *ipotesi*) la disciplina della materia per individuare se è riconosciuto un diritto soggettivo o un interesse legittimo al fine di radicare la giurisdizione ordinaria o amministrativa; e poi il giudizio prosegue (quando prosegue) per verificare in concreto (in *tesi*) la pertinenza e la lesione del diritto soggettivo o dell'interesse legittimo riconosciuto.

2. Di fronte a questa sistemazione ormai tradizionale, il tentativo dell'A. sta nel diversificare l'indagine sul diritto soggettivo, che nei confronti del giudice ordinario si configura e ivi si riconosce come indagine di giurisdizione, dell'indagine sull'interesse legittimo, che nei confronti del giudice amministrativo dovrebbe essere configurata come indagine di merito.

A questo proposito bisogna dire che non giova richiamarsi ad argomenti e rilievi di contorno, che rischiano di fuorviare da una esatta analisi dei principi logici e giuridici pertinenti.

Così non giova invocare il brocardo «*point de droit point de juridiction*», o l'altro «*tu hai torto quindi ti nego il giudice*», che hanno avuto un rilievo

agli albori dell'applicazione della legge del 1877, quando si è trattato di stabilire che ogni giudice ha cognizione della propria giurisdizione, innovandosi essi al sistema precedente, che sottraeva al giudice, e devolveva all'autorità amministrativa (in una forma di giustizia ritenuta) ogni indagine sui conflitti di attribuzione. Non si nega infatti al giudice amministrativo di stabilire se ricorre un interesse legittimo, ma si tratta di vedere se, essendo ammesso ricorso alle S.U. per questioni attinenti alla giurisdizione, una tale questione non debba configurarsi come questione di giurisdizione.

Così non giova rilevare che nella legge del 1877 l'unica forma di conflitto di attribuzione specificamente considerata è quella fra giudice ordinario e giudice amministrativo; poiché ciò non toglie che allorché con le leggi del 1889 e del 1907 venne istituita la IV Sezione del Consiglio di Stato e prese l'avvio la giustizia amministrativa, per il sindacato di quegli atti o provvedimenti amministrativi, che abbiano per oggetto (e possano quindi aver omesso di considerare) l'interesse legittimo altrui, venne in tale modo a delinearsi un'altra forma di conflitto di attribuzione, allorché il giudice amministrativo travalica l'oggetto di un tale sindacato, volto alla tutela degli interessi legittimi, per invadere la sfera riservata all'Amministrazione. E d'altro canto la legge del 1877 non esclude questa, come ogni altra eventuale forma di conflitto di attribuzione, dal momento che, con riguardo ad ogni altro giudice, assoggetta allo stesso sindacato delle SS.UU. il vizio dell'incompetenza (assoluta) o dell'eccesso di potere (giurisdizionale). Si tratta pur sempre dello stesso fenomeno, per cui il giudice porta la sua cognizione oltre i limiti e l'oggetto del giudizio ad esso riservato, e che viene definito, e il codice di procedura civile configura in modo generale (art. 386), come difetto di giurisdizione.

Come pure infine non giova richiamare il concetto astratto di giurisdizione, come estesa in generale all'interpretazione e applicazione della legge, poiché ciò non toglie che, come lo stesso A. precisa, la legge stabilisce materie e limiti in cui ogni giudice ha potere giurisdizionale nei confronti di altri giudici, ma anche nei confronti della P.A. e domanda alle S.U. il sindacato che il giudizio si sia riferito a tali materie e sia stato mantenuto entro tali limiti.

In definitiva l'A. non nega tali principi e anzi formula una serie di ipotesi in cui è consentito il sindacato di giurisdizione anche nei confronti del giudice amministrativo; solo che lo esclude per quanto attiene all'indagine sulla esistenza dell'interesse legittimo.

Se non si è in errore, tale tesi è caldeggiata sostanzialmente sulla base di due argomenti:

1) che il giudizio amministrativo ha per oggetto l'esercizio in genere del pubblico potere e si svolge su tutta la sfera amministrativa, che per le leggi del 1865 e del 1877 non sia riservata al sindacato del giudice ordinario;

2) che nel giudizio amministrativo, a differenza che nel giudizio ordinario, non è possibile individuare prima (e in astratto) l'esistenza dell'interesse legittimo per poi procedere all'esame della pertinenza e della proponibilità (cioè del merito), ma l'interesse legittimo può essere individuato e viene a delinearsi attraverso l'esame dell'azione amministrativa, come concretamente è stata posta in essere, cioè del merito, e oltre tutto tale esame richiede una speciale conoscenza della materia, in vista della quale il giudizio amministrativo e il giudice amministrativo sono stati istituiti.

In tale modo però si altera la visuale del problema e se ne spostano i termini.

A. Come si è detto, oggetto del giudizio amministrativo non sono già l'esercizio del pubblico potere e l'azione amministrativa in genere, ma più precisamente (quegli) atti e provvedimenti, che abbiano per oggetto interessi altrui

(che toccano cioè interessi legittimi altrui), e perciò tale oggetto si sostanzia nella tutela degli interessi legittimi.

Non si può dire che il sindacato del giudice amministrativo si espliciti su tutta la sfera dell'azione amministrativa, salvo quella parte che non sia riservata al sindacato del giudice ordinario. Ma bisogna dire che l'uno e l'altro sindacato si muovono su piani paralleli, nei limiti in cui hanno per oggetto la tutela l'uno dei diritti soggettivi e l'altro degli interessi legittimi. Al di fuori di tali limiti resta una sfera amministrativa, che, non incidendo sulla sfera dei diritti soggettivi e degli interessi legittimi altrui, è riservata al potere esecutivo, cioè all'autonomia del potere esecutivo.

B. L'individuazione dell'interesse legittimo, a fronte di un interesse semplice da una parte come di un diritto soggettivo dall'altra, deve essere desunta dalla legge<sup>(1)</sup>; è la legge a dare protezione e consistenza all'interesse altrui rispetto all'azione amministrativa, elevandolo da interesse diffuso a interesse legittimo, o anche a diritto soggettivo, a seconda del rapporto in essa adombrato con l'interesse pubblico. L'altro aspetto del fenomeno è che la legge, disciplinando l'esercizio del pubblico potere per la realizzazione di interessi pubblici, stabilisce poi se di mero interesse diffuso o di interesse legittimo o di diritto soggettivo.

Indubbiamente l'indagine su questo fenomeno può riuscire complessa e delicata, e si può anche ammettere che lo sia anche di più per gli interessi legittimi che per i diritti soggettivi, per la diversa consistenza che nel rapporto fra interesse pubblico e interesse privato la legge offre ai diritti soggettivi rispetto agli interessi legittimi: più rigorosa per quelli e più labile per questi. E giustamente l'A., sulla scorta del Liebman e dell'Andreoli, osserva che una tale indagine coinvolge il merito della causa, poiché va condotta, sia pure in astratto (in ipotesi), sulla scorta della materia controversa. Ma queste osservazioni non portano a una diversificazione sostanziale sulla necessità e sul modo di condurre l'indagine di giurisdizione rispetto ai diritti soggettivi e rispetto agli interessi legittimi, occorrendo e bastando porre mente alle prescrizioni di legge con riferimento alla materia controversa. In definitiva tali considerazioni non servono ad escludere il sindacato di giurisdizione allorché trattasi di decidere se ricorre l'ipotesi di un diritto soggettivo o di un interesse legittimo, nella quale anche viene in discussione la più o meno rigorosa consistenza che la legge fornisce alla salvaguardia dell'interesse privato rispetto all'interesse pubblico nella materia controversa; ed è noto il dibattito dottrinario e giurisprudenziale svolto

(1) Merita di essere menzionata, per la precisione di analisi e di principi, la decisione della VI Sezione del Consiglio di Stato 17 febbraio 1953, n. 445 (riportata nella Relazione 1951-55, n. 39): « E noto come non qualsiasi interesse personale o differenziato dia adito alla tutela giurisdizionale innanzi al giudice amministrativo: occorre che l'interesse sia particolarmente qualificato. E tale qualificazione non può consistere nella mera rilevanza o apprezzabilità sociale dell'interesse stesso; questa concezione appare troppo lata nella sua accezione, sì da rendere non individuabile la distinzione fra interesse legittimo e interesse semplice. Secondo la dottrina e la giurisprudenza ormai prevalenti, perché un interesse soggettivo, per quanto apprezzabile in fatto, possa godere della tutela giurisdizionale amministrativa, è necessaria una particolare e tipica relazione tra esso e una norma dell'ordinamento giuridico. La situazione del titolare dell'interesse deve cioè apparire rilevante agli effetti dell'emanazione del provvedimento lesivo. Solo così può ragionevolmente spiegarsi la reazione connessa al singolo contro il provvedimento viziato per ottenere l'annullamento: a porre in essere i presupposti per la rimozione dell'atto egli è legittimato non solo e non tanto perché ne ritrarrà un vantaggio, quanto perché il vizio che affetta il provvedimento si risolve in una menomazione dell'interesse collettivo e di quello specifico interesse individuale con esso coincidente, che la legge intendeva fossero, attraverso l'azione amministrativa, garantiti e attuati ».

sulla rilevanza che occorre dare in tale indagine al carattere vincolato o discrezionale dell'azione amministrativa. Non si vede per quali motivi non si possa e si debba condurre l'indagine se ricorra un interesse legittimo o un interesse semplice sulla base anche in questo caso di una deliberazione della disciplina legislativa con riferimento al *thema decidendum*.

E poi un altro argomento puramente paragiuridico quello della particolare conoscenza che il giudice amministrativo abbia della materia controversa, specie in un'epoca in cui il diritto amministrativo ha assunto uno sviluppo tale da poter essere considerato ormai come *jus commune*. L'argomento non esclude che anche il giudice ordinario abbia l'idoneità necessaria per sottoporre a esame la materia controversa allorché si tratta di decidere se essa consenta di far valere diritti soggettivi. E d'altro canto l'A. ammette che vi sono casi di improponibilità del giudizio amministrativo, soggetti al sindacato delle S.U., in cui la deliberazione dell'azione amministrativa, ai fini di un tale sindacato, si presenta ancor più penetrante e delicata: l'esempio più evidente è quello del sindacato sul giudizio, espresso dal giudice amministrativo, di eccesso di potere, nel quale occorre indagare a fondo sull'azione amministrativa per decidere se tale giustizia si sia mantenuta nei limiti del vizio di legittimità o abbia coinvolto il merito dell'azione amministrativa.

3. Piuttosto occorre porre mente che l'indagine sulla giurisdizione va condotta con estrema precisione metodologica, in modo che risponda ai fini di giustizia per cui è richiesta, che sono quelli di assicurare la ripartizione di poteri e di attribuzioni fra i giudici e nei confronti della P. A., tanto più rigorosa con la Costituzione, per il particolare ulteriore rimedio introdotto con l'art. 134.

L'esperienza giudiziale e l'esame dello studio del Cajaniello forniscono l'occasione per formulare due osservazioni, sulle quali non si riflette mai abbastanza.

Una è che l'indagine sulla giurisdizione va condotta in modo completo e approfondito, prendendo in esame e passando al vaglio, ai fini della giurisdizione, tutta la materia controversa, e cioè tutte le questioni dibattute nel caso controverso, come l'Avvocatura dello Stato non ha mancato di segnalare già nella Relazione del 1926 e di sostenere in ogni occasione. Su questa esigenza metodologica non ci si sofferma mai abbastanza, poiché, riconosciuta e — bisogna dire — rispettata in via generale, non manca talvolta però di riaffiorare.

Dottrina e giurisprudenza hanno ormai riconosciuto, e costituisce un principio consolidato, che l'indagine sulla giurisdizione non deve fermarsi alla c.d. prospettazione, né all'esame *prima facie*. Eppure questi metodi di ricerca non mancano talvolta di essere seguiti, sia pure in modo larvato e con altre formule.

Vale la pena di citare la sentenza delle S.U. 18 gennaio 1966, n. 207 (in *Rass. Avvocatura dello Stato*, 1966, pag. 56 e ss., con nota critica), poiché, anche se concerne un caso di improponibilità nei confronti del giudice ordinario, fornisce un esempio significativo di tale tendenza. Era in discussione un caso, in cui l'attore chiedeva il risarcimento dei danni nei confronti dell'Amministrazione per inosservanza del contratto e l'Amministrazione aveva eccepito l'improponibilità della domanda sostenendo che il preteso contratto non era consentito dalla legge sulla contabilità di Stato. S.U. ritennero la domanda proponibile osservando:

« Qui si pone subito una precisazione che sempre queste Sezioni Unite sono costrette a fare, allorché si discute in tema di proponibilità della domanda e di carenza di giurisdizione. La precisazione è che non occorre in alcun modo confondere il problema della proponibilità astratta che è l'unico che interessa in tema di giurisdizione ed il problema della proponibilità e fondamento in concreto della domanda che è problema di merito, da esaminarsi dal giudice competente. Il primo problema si limita alla determinazione della sussistenza di una fattispecie astratta entro la quale possa in astratto rientrare la fattispecie con-

creta fatta valere sicché sia, sempre in astratto, ipotizzabile un diritto o un interesse tutelato, nonché alla qualificazione astratta di questo diritto od interesse, in relazione alla fattispecie astratta invocata ed alla fattispecie concreta fatta valere. Se si ritiene, sulla interpretazione della domanda con il criterio innanzi indicato, che sussista una siffatta fattispecie astratta invocata, una previsione legislativa, in cui possa in astratto ricomprendersi la fattispecie concreta, la domanda sarà proponibile e si tratterà allora di qualificare sempre in astratto l'interesse fatto valere, se cioè si sia in presenza di un interesse obiettivamente ed effettivamente configurabile in astratto in virtù di una protezione diretta ed immediata (diritto subbiettivo azionabile innanzi al giudice ordinario) ovvero in presenza di un interesse protetto solo occasionalmente in relazione alla tutela di un interesse pubblico e dell'uso di poteri discrezionali da parte della pubblica amministrazione (interesse legittimo tutelabile innanzi il giudice amministrativo). Tutto il resto, quando dalla proponibilità astratta si passa a quella concreta, quando dalla configurabilità astratta si passa alla configurazione concreta, fuoriesce dal problema di giurisdizione e diventa problema di merito.

In base a siffatti principi è sufficiente stabilire nel caso in esame che è stata dedotta dalla società privata una convenzione, da essa stipulata con la pubblica amministrazione, e cioè un contratto regolabile nelle norme sulla contabilità generale dello Stato, relativo all'acquisto di tabacco estero e del quale si chiede dal privato la esecuzione. Sussiste la fattispecie astratta in cui si chiede che sia inquadrata quella concreta e sussiste la configurabilità astratta dell'interesse della società ad ottenere la protezione della sua posizione contrattuale da parte dello ordinamento giuridico. Ciò basta perché si debba concludere essersi in presenza di una domanda proponibile e di una domanda concernente un diritto subbiettivo della società in relazione ad un rapporto contrattuale con la pubblica amministrazione relativo ad acquisto di tabacco estero. Tutto il resto è merito. Così il dire che il preteso contratto non poteva essere stipulato dalla amministrazione con una società italiana in Italia, perché la legge prevede solo la possibilità di contratti all'estero con soggetti stranieri significa porre il problema del fondamento concreto della domanda proposta, cioè dell'inquadramento concreto e preciso della fattispecie concreta nella fattispecie astratta invocata, il che spetta al giudice del merito stabilire. Vale a dire il giudice della giurisdizione deve limitarsi alla affermazione della sussistenza e configurabilità in astratto di un diritto subbiettivo relativo ad una fattispecie concreta inquadrabile in una determinata fattispecie astratta, mentre spetta al giudice del merito interpretare la norma e determinare i requisiti e gli elementi della fattispecie astratta, nonché fissare gli elementi di quella concreta e decidere se la seconda sia inquadrabile nella prima e se il diritto subbiettivo, astrattamente configurabile, esista effettivamente. Se sarà accertato che effettivamente la norma non consente un valido contratto in Italia con soggetto privato italiano circa l'acquisto e la produzione di tabacco estero con le condizioni nella specie fissate, si avrà invalidità, nullità, contrasto con le norme di legge, della convenzione e quindi rigetto nel merito delle domande attrici. Ma ciò non concerne il problema di giurisdizione. Anzi un giudice vi ha pur da essere, che decida sulla validità di quella convenzione e sulla applicabilità alla stessa della norma invocata e tale non può essere che il giudice ordinario, dacché è fatto valere un diritto subbiettivo astrattamente configurabile come discendente da un rapporto contrattuale posto in essere dall'amministrazione con il privato ».

Non può non rinvenirsi in tale ragionamento un metodo di analisi, che porta ad ammettere la c.d. prospettazione, nonostante che in altra parte della sentenza le S.U. si siano espressamente richiamate al c.d. *petitum sostanziale*; e

porta comunque ad una deliberazione approssimativa (*prima facie*) della materia controversa, poiché la Corte suprema pose a fondamento della decisione il contratto dedotto dall'attore, senza sottoporre una siffatta deduzione al vaglio critico per stabilire la effettiva esistenza e validità della convenzione. Tuttavia queste, che sono indiscutibili deviazioni giurisprudenziali, vengono nella sentenza riprodotte sotto altro profilo, che costituisce il punto centrale della sentenza e che richiama la nostra attenzione e la nostra critica: e cioè che l'indagine sulla giurisdizione va condotta in astratto, mentre le questioni sulla esistenza e validità del contratto attengono al merito del giudizio. In tale modo si fanno un'erronea interpretazione e applicazione dell'art. 386 c.p.c.

Non vi è dubbio che questa norma distingue fra l'indagine condotta in astratto sulla giurisdizione (*in jure*) e quella condotta in concreto sulla pertinenza e sulla proponibilità della domanda (*in judicio*). Ma questa distinzione non assegna alle singole questioni dibattute nella materia controversa una configurazione obbiettiva tale che possano essere preliminarmente e in modo generale annoverate nell'una o nell'altra categoria: tutte le questioni possono essere assoggettate ad esame quando servono a definire il problema e i limiti della giurisdizione, nessuna esclusa e quindi, avendo riguardo al caso citato, nemmeno quelle sulla esistenza e validità del contratto. L'art. 386 c.p.c. non lascia dubbi in proposito: l'indagine e la decisione sulla giurisdizione investono tutta la controversia, cioè, come ivi è detto, l'oggetto della domanda o, come suol dirsi nel linguaggio usuale, il *petitum sostanziale*, e quindi tutte le questioni relative, se esse vengono e possono venire in discussione per stabilire la giurisdizione, e rinvia al merito solo le questioni *residuali*, quelle cioè, la cui delibazione non essendo utile o necessaria ai fini della giurisdizione, può essere fatta successivamente, quando il giudizio prosegue come giudizio di merito. Non trattasi, come si vede, di un criterio obbiettivo e assoluto, ma bensì di un criterio finalistico e utilitario, che rinvia al giudizio di merito la delibazione delle questioni che non hanno rilievo ai fini dell'indagine sulla giurisdizione.

Nella sentenza il problema viene svisato, allorché si osserva che « un giudice vi ha pur da essere, che decida sulla validità di quella conversione e sulla applicabilità alla stessa della norma invocata ». In realtà non si poneva in dubbio che il giudice adito avesse cognizione su questa come su ogni altra questione, attinente all'oggetto della domanda; ma l'art. 386 c.p.c. indica il metodo e la sede per svolgere un tale esame, prescrivendo che esso debba essere svolto preliminarmente, se ciò può servire al fine di stabilire (i limiti de) la giurisdizione; e in definitiva la sentenza commette lo stesso errore di impostazione metodologica, che ha potuto essere rilevato nello studio del Cajaniello, a proposito del brocardo « *point de droit point de jurisdiction* », mentre nessuno nega che il giudice abbia cognizione per stabilire l'esistenza del diritto fatto valere in giudizio, ma solo si afferma che, essendo un tale diritto oggetto ma nello stesso tempo condizione per la proponibilità della domanda, l'esame di esso vada condotto *in limite* come esame della questione di giurisdizione.

Lo stesso problema ricorre, e comporta la stessa precisazione, a proposito della interpretazione della legge o dell'atto amministrativo. Anche in tale ipotesi non vi è dubbio che spetti al giudice una tale interpretazione, ma bisogna convenire che essa solleva una questione di giurisdizione, ed è soggetta al relativo controllo, in tutti i casi in cui interessa la sfera riservata all'Amministrazione ovvero la giurisdizione di altro giudice. A proposito della interpretazione dell'atto amministrativo, merita di essere ricordato un episodio particolarmente importante, in tema di riforma fondiaria, allorché vennero in discussione i decreti legislativi di scorporo, che il Consiglio di Stato ritenne di qualificare come atti amministrativi, soggetti perciò al sindacato di legittimità. Questa volta

invece le S.U. con la sentenza 15 luglio 1953, n. 107 ebbero a ritenere che si trattasse di atti aventi forza di legge, soggetti al sindacato di legittimità costituzionale della Corte costituzionale e non di atti amministrativi, soggetti al sindacato del giudice amministrativo, appunto sotto il profilo che l'interpretazione e la classificazione delle leggi o degli atti amministrativi, spettanti indubbiamente al giudice, sollevano una questione di giurisdizione, se attentano alle attribuzioni di altri organi (in questo caso della Corte costituzionale).

Nei confronti del giudice ordinario, la rilevata esigenza di rigore metodologico ha un rilievo procedurale, poiché consente di anticipare il sindacato di giurisdizione mediante regolamento preventivo e perché investe comunque le S.U. anche dell'accertamento e della cognizione dei fatti. Non ha invece rilievo sostanziale, poiché l'indagine sulla esistenza del diritto soggettivo, anche se non affrontata preliminarmente in sede di controllo della giurisdizione, resta tuttavia affidata al giudizio ulteriore sulla pertinenza del diritto e sulla proponibilità della domanda; e nel caso menzionato la questione della esistenza e validità della convenzione, che le S.U. ritennero di non esaminare in sede di regolamento preventivo di giurisdizione, veniva rimessa alla fase ulteriore del giudizio. Invece l'esperienza porta a rilevare che lo stesso non può dirsi, o almeno non può dirsi in ogni caso, per gli interessi legittimi e il giudizio amministrativo. L'orientamento del Consiglio di Stato tende a considerare l'interesse legittimo, anche quando viene ammesso che l'esistenza debba esserne accertata in via preliminare, come la condizione (per così dire, la chiave d'ingresso) per dare l'avvio al Sindacato di legittimità, che poi spazia fino ad investire tutta l'azione amministrativa; e un sintomo può rinvenirsi nello studio del Cajaniello che, pur senza escludere di considerare oggetto del giudizio amministrativo la tutela degli interessi legittimi, in effetti finisce per assegnare al sindacato di legittimità unicamente l'esercizio del pubblico potere in via generale e senza alcuno specifico riferimento alla tutela degli interessi legittimi, che è il fine ultimo del sindacato sull'esercizio del pubblico potere e delimita quindi l'area su cui tale sindacato deve essere condotto. La conseguenza è — e l'esperienza sta a dimostrarlo — che l'indagine sulla esistenza dell'interesse legittimo, se non viene affrontata ed esaurita in via preliminare, rischia quanto meno di non presentarsi più all'esame del giudice, svolgendosi il giudizio per il sindacato di legittimità in tutt'altra direzione.

Con ciò si perviene alla seconda osservazione, innanzi preannunziata, anche essa di ordine metodologico. Occorre invero domandarsi se risponda ad una rigorosa definizione dell'oggetto del giudizio amministrativo e dei limiti in cui viene ammesso dalla legge questa completa separazione (si può dire, questa completa divaricazione) che viene fatta fra tutela dell'interesse legittimo, anche ammettendo che venga svolta ed esaurita in via preliminare, e sindacato di legittimità sull'esercizio del pubblico potere.

Non vi è dubbio che è proprio dell'interesse legittimo di essere protetto dalla legge in funzione di un interesse pubblico e condizionatamente all'esercizio di un pubblico potere. E non vi è dubbio nemmeno che questa protezione condizionata porti al sindacato sull'esercizio del pubblico potere e quindi può comportare l'annullamento dell'atto amministrativo, sicché chi è titolare di interesse legittimo miri ad ottenerne la protezione attraverso un tale sindacato e mediante un tal annullamento. Ma non bisogna dimenticare che questo sindacato e annullamento sono concepiti in funzione, cioè con riguardo alla tutela giurisdizionale dell'interesse legittimo. Ci sembra perciò che ci sia uno svisamento di tale condizione e la si porti fino ad estreme conseguenze non consentite, se si ritiene che possa esservi sindacato e annullamento quali che siano, senza che venga verificato che vi sia una concordanza e quindi una rilevanza « reali e con-

crete» del sindacato e dell'annullamento con la tutela giurisdizionale dell'interesse legittimo dedotto in giudizio. In altri termini il sindacato di legittimità amministrativa e l'annullamento pongono un problema di rilevanza per la tutela giurisdizionale dell'interesse legittimo, che si fa valere, e l'esame dei vizi dell'atto amministrativo va condotto sulla base di una tale rilevanza, richiedendosi che essa sia verificata per portare all'annullamento. Sindacato di legittimità e vizi dell'atto amministrativo non sono concepiti in modo generale, purché portino comunque all'annullamento dell'atto amministrativo, ma sono considerati dalla legge in modo pratico e concreto, purché abbiano rilevanza per la tutela giurisdizionale dell'interesse legittimo, che si fa valere. Non basta osservare e verificare che un determinato vizio giova al ricorrente, poiché comporta l'annullamento dell'atto amministrativo, che a lui non è giovevole, poiché tale indagine può avere rilievo solo al fine di stabilire se ha un interesse a ricorrere, ma resta da accertare e verificare anche se tale vizio sia lesivo dell'interesse legittimo e quindi attinente e rilevante per la tutela dell'interesse legittimo: ciò che può essere giovevole o non giovevole per il ricorrente, l'atto amministrativo come il suo annullamento, non sempre e non necessariamente radica la giurisdizione del giudice amministrativo, se non è lesivo del suo interesse legittimo, è cioè attinente a tale interesse legittimo e rilevante per esso.

Non è agevole fornire esempi pratici a corredo di tale esigenza metodologica, poiché per la verità essa non è stata mai né avvertita né prospettata; e porterebbe troppo lontano, senza essere producente, uno sguardo ad altri ordinamenti giuridici, in cui il sindacato di legittimità è più circoscritto per riguardo all'autonomia della P.A. Volendo però offrire un qualche elemento di meditazione si può dire che la suddetta esigenza metodologica non ricorre tanto allorché vengono in discussione il vizio dell'incompetenza e l'altro della violazione di legge, quanto allorché viene in discussione il vizio dell'eccesso di potere, per l'ampiezza e l'elasticità sempre maggiori che esso è venuto assumendo, al punto che è invalsa la tendenza a configurare come tale qualunque vizio logico dell'atto amministrativo; e per esempio si fa rientrare nell'eccesso di potere anche l'illogicità manifesta. Per la incompetenza o la violazione di legge la rilevanza è, almeno normalmente, *in re ipsa*, poiché, con l'indicazione dell'organo competente e della esatta interpretazione della legge, viene fornita all'Amministrazione una direttiva per l'ulteriore azione amministrativa, che, anche se può non portare necessariamente ad esaudire l'interesse legittimo, consentono di tenerne conto in modo più appropriato. Ma, per quanto concerne l'eccesso di potere, l'ampiezza che si vuole dare a tale vizio e l'astrazione che se ne fa da ogni rilevanza per la tutela degli interessi legittimi non fanno, o rischiano di non fare realizzare una protezione sia pure indiretta dell'interesse legittimo. Da un canto l'Amministrazione non riceve, o può non ricevere, alcuna direttiva per l'ulteriore azione amministrativa, e dall'altro il ricorrente può vedersi riprodotto l'atto impugnato e annullato, sia pure con talune correzioni soltanto formali. E invero una pretesa soltanto velleitaria quella che l'Amministrazione si adegui dopo l'annullamento ad assecondare le aspettative del ricorrente, se, disposto l'annullamento per vizi che non fanno alcun riferimento concreto all'interesse legittimo del ricorrente, l'Amministrazione non riceva dal giudicato alcuna indicazione in tale senso e d'altro canto la legge le fa salvi gli ulteriori provvedimenti. Ognuno vede che in tale modo non si compie opera di giustizia; non a favore del ricorrente, che non riceve alcuna assicurazione per una più appropriata considerazione dell'interesse legittimo fatto valere, ma soprattutto nemmeno per l'Amministrazione e per un corretto esercizio del pubblico potere, poiché non se ne ricava alcuna indicazione utile in tale senso. Un'attenta analisi di questa situazione e di questo fenomeno porta a ritenere che si viene ad assegnare al ricorso del privato il ruolo di un

ricorso di jattanza (dirétto cioè ad ottenere comunque un annullamento, purché vi sia) e ad instaurare un regime di conflittualità latente fra Consiglio di Stato e Amministrazione, che si trova a dover rinnovare a seguito dell'annullamento il procedimento amministrativo, e a dovere in questo procedimento fare ammenda dei vizi rilevati, ma non già e non necessariamente ad avere una diversa considerazione dell'interesse legittimo del ricorrente, se tali vizi non hanno attinenza a tale interesse legittimo e rilevanza per esso. Come pure che in tale modo non si può dire che vengano soddisfatte né l'esigenza di giustizia, che è propria della protezione dell'interesse legittimo, né l'altra di un'azione amministrativa sicura e spedita, cui dovrebbe servire di guida il giudizio amministrativo. In realtà anche in questo campo non si può non rilevare una deformazione e uno svisamento dei principi, poiché non si considerano l'annullamento come il risultato di una complessa indagine, che, muovendo dalla tutela degli interessi legittimi, deve pur sempre restare ancorata ad essa.

Ed è anche questa una indagine di giurisdizione, poiché attiene alla giurisdizione del giudice amministrativo, essendo diretta a stabilire i limiti del sindacato di legittimità e del potere di annullamento.

4. Lo studio del Cajaniello si occupa anche del regolamento preventivo di giurisdizione, che, secondo l'A., non sarebbe ammesso nei confronti del Consiglio di Stato, posto che l'art. 111 della Costituzione riconosce soltanto un sindacato successivo di giurisdizione nei confronti del Consiglio di Stato (e della Corte dei conti).

Com'è noto, costituisce orientamento ormai consolidato delle S.U. quello di attribuire al regolamento preventivo di giurisdizione portata generale, ritenendolo ammissibile per qualsiasi giudizio, e non soltanto per il giudizio davanti al giudice ordinario.

Nei confronti del Consiglio di Stato il problema fu dibattuto in ogni suo profilo, con dovizia di argomenti, nello stesso episodio, innanzi ricordato, nel quale vennero in discussione i decreti legislativi di scorporo della riforma fondiaria e con la sentenza delle S.U. (già citata), che ebbe a ritenerlo ammissibile, piace di segnalare la requisitoria del procuratore generale Eula (in *Rass. Avvocatura dello Stato*, 1952, pag. 206 ss.), che collima con lo studio condotto dall'Avvocatura dello Stato sul problema (in *Rass. Avvocatura dello Stato*, 1949, pag. 201 seguenti), a dimostrazione del contributo dato dal nostro Istituto per la soluzione dello stesso.

Dopo di allora non solo la soluzione affermativa costituisce, come si è detto, ormai *jus receptum*, ma ha ricevuto una conferma normativa con la legge, che istituisce i T.A.R.

E vero che tale legge ammette il regolamento preventivo di giurisdizione nei confronti dei giudizi dei T.A.R., ma in effetti è questa l'ipotesi normale in cui si fa luogo a regolamento preventivo di giurisdizione nei confronti dei giudici amministrativi, e d'altro canto tale previsione legislativa è fatta come logico corollario dell'ammissibilità del rimedio nei confronti di ogni giudice.

Non si può dire che tale sistemazione giurisprudenziale contrasti con lo art. 111 della Costituzione. Il quale, come anche ora l'art. 36, della legge sui T.A.R., considera l'ipotesi che vi sia decisione del Consiglio di Stato e da un canto ammette per tale ipotesi il ricorso ordinario per cessazione, dall'altro si limita tale rimedio ordinario ai soli motivi attinenti alla giurisdizione. Non tiene conto invece dell'ipotesi che ancora non vi sia sentenza del Consiglio di Stato, essendo il giudizio ancora pendente; e, non esclude che si possa far ricorso al rimedio previsto dalla legge per far valere quegli stessi motivi di giurisdizione prima della decisione.

E non è esatto che un tale rimedio nuoccia al corso della giustizia, intralciando la speditezza dei giudizi e bloccando gli strumenti offerti dal legislatore per una giustizia spedita (primo fra tutti la immediata esecuzione delle sentenze). È questo un rilievo di carattere non strettamente giuridico, sul quale però è bene soffermarsi, poiché collima con un movimento teso a sopprimere il regolamento preventivo di giurisdizione, per l'abuso che può farsene allo scopo di ottenere la sospensione dei processi.

Sulla base del diritto vigente non si può non rilevare che proprio per i giudizi dei T.A.R., le cui decisioni sono immediatamente esecutive, è stata prevista espressamente l'ammissibilità del rimedio.

E da un punto di vista di politica legislativa, occorre domandarsi se, essendo deprecabile l'abuso che si faccia di un tale rimedio, tale inconveniente annulli l'utilità che esso ha, e che il legislatore ebbe presente nell'istituirlo, proprio per fini di giustizia, specie se si tiene presente l'evoluzione che è venuto a subire nelle forme e nei modi il contenzioso di diritto pubblico in genere e della P.A. in particolare.

Non si può ignorare un fenomeno, che si sta sviluppando sotto i nostri occhi: a causa dei benefici connessi a talune forme di procedimenti, è frequente il tentativo di « privilegiare » l'uno o l'altro giudice, l'uno o l'altro procedimento, travalicando i limiti stabiliti per la giurisdizione del giudice adito e l'ammissibilità del procedimento avviato. Questo fenomeno crea tutta una serie di interferenze e di sconfinamenti, che nuove alla regolarità dei rapporti processuali, per assicurare la quale occorre più che mai rimettersi all'azione regolatrice e moderatrice delle S.U. Non si dica che l'intervento delle S.U. può pur sempre essere richiesto ed esercitato in una fase successiva, attraverso il ricorso ordinario, poiché, se è un fine di giustizia quello di un processo spedito, può considerarsi come il regolamento preventivo di giurisdizione giovi alla speditezza del giudizio, in tutti i casi in cui la definizione dello stesso dipende dalla questione di giurisdizione, sicché risponde ad una esigenza logica e pratica poterne anticipare la risoluzione, specie se — e l'esperienza sta a dimostrare che non è infrequente soprattutto nei casi di procedimenti agevolati — tali procedimenti rischiano di produrre effetti irreversibili.

D'altro canto l'intervento più frequente della P.A. in rapporti di vario genere e l'azione necessariamente programmata, che per essi è richiesta, hanno portato alla creazione di controversie e di un contenzioso *in serie* e reso più che mai utile il regolamento preventivo di giurisdizione per rimuovere sul nascere questo contenzioso diffuso, giovando oltre che alla speditezza dei giudizi anche alla certezza del diritto, poiché in definitiva l'esigenza logica e pratica fondamentale, che tale rimedio assicura, è quello della certezza del diritto, per la quale non è davvero conferente che la questione preliminare di giurisdizione non sia definita e non possa essere definita immediatamente senza che nei processi resti ancora sospesa, come una spada di Damocle, questa indagine risolutiva.

Non è senza un valore indicativo che con la legge sui T.A.R. sia stato previsto per i relativi giudizi un regolamento preventivo di competenza (art. 31), del quale è investito il Consiglio di Stato, e può essere contraddittorio, o quanto meno non essere suffragabile, che poi si neghi nei confronti del Consiglio di Stato la possibilità di portare in via preventiva alle S.U. la questione di giurisdizione ben altrimenti importante e rilevante.

LA REDAZIONE

# LEGISLAZIONE

---

## QUESTIONI DI LEGITTIMITA COSTITUZIONALE

### III - QUESTIONI PROPOSTE

**Codice civile, artt. 892 e 894** (artt. 9, secondo comma, e 42, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 3 aprile 1978, n. 658, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**codice di procedura civile, art. 328** (art. 24 della Costituzione).

Tribunale di Napoli, ordinanza 14 giugno 1978, n. 606, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**codice di procedura civile, art. 404** (art. 24 della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 27 luglio 1978, n. 676, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**codice di procedura civile, art. 409, n. 5** (artt. 3 e 102 della Costituzione).

Pretore di Mezzolombardo, ordinanza 22 marzo 1975, n. 600/1978, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**codice di procedura civile, art. 423 c.p.v. ed u.c.** (artt. 3, 24 e 102 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 8 giugno 1978, n. 479, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

**codice di procedura civile, art. 429 u.c.** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 8 giugno 1978, n. 479, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

**codice di procedura civile, art. 444, secondo comma [mod. da legge 11 agosto 1973, n. 533, art. 11]** (artt. 3, 24 e 38, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Bari, ordinanza 8 ottobre 1976, n. 494/1978, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

**codice penale, art. 81** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Mistretta, ordinanza 11 maggio 1978, n. 460, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

**codice penale, artt. 163, 166 e 167** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Padova, ordinanza 18 ottobre 1978, n. 663, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**codice penale, art. 222, primo e secondo comma** (artt. 3, primo comma, 32, primo e secondo comma, 111, primo comma e 24, secondo comma, della Costituzione).

Procuratore della Repubblica di Potenza, ordinanza 8 maggio 1978, n. 536, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**codice penale, artt. 222 e 231** (artt. 4 e 32 della Costituzione).

Magistrato di sorveglianza presso il Tribunale di Roma, ordinanza 20 maggio 1978, n. 480, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

**codice penale, art. 376** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Grosseto, ordinanza 26 giugno 1978, n. 605, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**codice penale, art. 512** (art. 39 della Costituzione).

Tribunale di Rovereto, ordinanza 23 giugno 1978, n. 517, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**codice penale, art. 570** (artt. 2, 3, 29 e 31 della Costituzione).

Pretore di Nardò, ordinanza 25 maggio 1978, n. 475, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

Pretore di Viadana, ordinanza 31 ottobre 1978, n. 669, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**codice penale, art. 603** (artt. 25, secondo comma, e 21, primo comma, della Costituzione).

Giudice istruttore del Tribunale di Roma, ordinanza 2 novembre 1978, n. 638, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**codice penale, artt. 624 e 626, n. 2** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Viadana, ordinanza 31 ottobre 1978, n. 669, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**codice penale, art. 650** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Finale Ligure, ordinanza 6 luglio 1978, n. 485, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

**codice di procedura penale, art. 57** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 10 aprile 1978, n. 499, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

**codice di procedura penale, artt. 146, 314 e 317** (art. 13, secondo e quarto comma, della Costituzione).

Tribunale di Torino, giudice istruttore, ordinanza 10 ottobre 1978, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**codice di procedura penale, art. 169, primo e terzo comma** (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 5 giugno 1978, n. 493, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

**codice di procedura penale, art. 500** (art. 24 della Costituzione).

Pretore di Borgomanero, ordinanza 12 luglio 1978, n. 627, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**codice di procedura penale, art. 507** (art. 3, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Borgomanero, ordinanza 12 luglio 1978, n. 627, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**codice di procedura penale, art. 513, n. 2** (artt. 3, primo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione).

Corte di Cassazione, ordinanza 4 maggio 1978, n. 540, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**codice di procedura penale, artt. 538 e 552** (art. 111, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale per i minorenni di Napoli, ordinanza 20 aprile 1978, n. 647, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**codice militare di pace, art. 49** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Padova, ordinanza 26 ottobre 1978, n. 666, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**codice penale militare di pace, art. 264** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Padova, ordinanza 8 giugno 1978, n. 509, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**codice penale militare di pace, art. 400** (art. 3 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 17 dicembre 1977, n. 470/1978, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

**r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 21** (art. 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di 2° grado di Firenze, ordinanza 27 maggio 1978, n. 609, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**r.d. 8 maggio 1924, n. 745, art. 99** (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 30 marzo 1978, n. 482, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

**r.d. 17 novembre 1924, n. 2367, art. 130** (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Consiglio nazionale dei geometri, ordinanza 20 giugno 1978, n. 633, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**legge 27 maggio 1929, n. 847, artt. 16 e 12** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Chiavari, ordinanza 13 giugno 1978, n. 465, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

**r.d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 156** (artt. 3, 8 e 19 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 9 giugno 1978, n. 504, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**r.d. 27 luglio 1934, n. 1265, art. 266, secondo comma** (art. 32 della Costituzione).

Pretore di Orvieto, ordinanza 13 luglio 1978, n. 548, *G.U.* 31 gennaio 1979, n. 31.

**r.d. 17 agosto 1935, n. 1765, art. 49, secondo comma [modif. da d.l.C.p.S. 25 gennaio 1947, n. 14, art. 61** (artt. 23 e 35 della Costituzione).

Pretore di Palermo, ordinanza 22 giugno 1978, n. 521, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**r.d. 5 giugno 1939, n. 1016, art. 32, primo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Pontedera, ordinanza 1° giugno 1978, n. 469, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

**r.d. 5 giugno 1939, n. 1016, art. 32, primo, secondo e sesto comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Pontedera, ordinanza 24 maggio 1978, n. 468, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

**r.d. 5 giugno 1939, n. 1016, art. 32, primo e quarto comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Portomaggiore, ordinanza 19 maggio 1978, n. 483, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

**r.d. 5 giugno 1939, n. 1016, art. 32, ultimo comma [modif. da legge 2 agosto 1967, n. 799, art. 101** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di La Spezia, ordinanza 22 settembre 1978, n. 594, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**legge 24 aprile 1941, n. 392, artt. 2, terzo e quarto comma, e 3, terzo comma** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 13 gennaio 1978, n. 579, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**r.d. 14 giugno 1941, n. 577, art. 112** (art. 3, primo comma, 31, secondo comma, 32, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 8 giugno 1978, n. 618, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 43.

**d. legislativo luogotenenziale 19 ottobre 1944, n. 279 [mod. da d.l.l. 26 aprile 1946, n. 597, da d.l.C.p.S. 6 settembre 1946, n. 89, da d.l.C.p.S. 27 dicembre 1947, n. 1710, da legge 18 aprile 1950, n. 199, da legge 11 febbraio 1971, n. 11, art. 271** (artt. 4, 41, 42 e 44 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sezione quarta giurisdizionale, ordinanza 14 marzo 1978, n. 677, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**d. legislativo luogotenenziale 8 marzo 1945, n. 90, art. 1, ultimo comma** (art. 3 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 21 aprile 1978, n. 565, *G.U.* 31 gennaio 1979, n. 31.

**r.d. legislativo 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, ordinanze (due) 21 luglio 1978, nn. 655 e 656, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

Consiglio superiore della magistratura, sezione disciplinare, ordinanza 13 ottobre 1978, n. 672, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**d.l. 13 settembre 1946, n. 261, art. 1** (artt. 24 e 3 della Costituzione).  
Corte d'appello di Milano, ordinanza 23 giugno 1978, n. 626, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**legge 8 febbraio 1948, n. 47, art. 3** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 10 aprile 1978, n. 499, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

**d. legislativo 11 febbraio 1948, n. 50, art. 2** (artt. 2, 3, 10, 14 e 23 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 14 giugno 1978, n. 539, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**legge 2 marzo 1949, n. 143, art. 18** (art. 3 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 26 giugno 1978, n. 566, *G.U.* 31 gennaio 1979, n. 31.

**legge 2 luglio 1949, n. 408, art. 17** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Enna, ordinanza 24 gennaio 1977, n. 651/1978, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**d.P.R. 19 maggio 1950, n. 327, art. 4, cpv.** (art. 27 dello statuto sardo).

Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna, ordinanza 21 marzo 1978, n. 590, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**legge 10 agosto 1950, n. 648, art. 55, terzo comma** (art. 3 della Costituzione).

Corte dei conti, sezione 1<sup>a</sup> giurisdizionale, ordinanza 19 gennaio 1978, n. 607, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**legge 8 gennaio 1952, n. 6, art. 45 [sost. da legge 25 febbraio 1963, n. 289, art. 21]** (art. 38 della Costituzione).

Pretore di Napoli, ordinanza 5 luglio 1978, n. 624, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**d.P.R. 14 agosto 1954, n. 676** (artt. 3, 53 e 11 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanze (due) 20 aprile 1978, nn. 541 e 542, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**legge 20 dicembre 1954, n. 1181, art. 7** (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Consiglio nazionale dei geometri, ordinanza 20 giugno 1978, n. 633, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**legge reg. sarda 7 marzo 1956, n. 37, art. 2, n. 3** (art. 27 dello statuto sardo).

Tribunale amministrativo regionale per la Sardegna, ordinanza 21 marzo 1978, n. 590, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**legge 27 dicembre 1956, n. 1425, art. 2** (artt. 16 e 25 della Costituzione).

Pretore di Legnano, ordinanza 6 luglio 1978, n. 484, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

**legge 2 luglio 1957, n. 474, art. 15** (art. 3 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 1° febbraio 1978, n. 637, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

Tribunale di Lecce, ordinanza 22 aprile 1977, n. 664/1978, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**legge 22 dicembre 1957, n. 1293, art. 16** (artt. 3, primo comma, 31, secondo comma, e 32, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 8 giugno 1978, n. 618, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**d.P.R. 14 ottobre 1958, n. 1074, art. 87** (artt. 3, primo comma, 31, secondo comma, e 32, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 8 giugno 1979, n. 618, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, artt. 80, tredicesimo e quindicesimo comma, e 94** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Putignano, ordinanza 30 giugno 1977, n. 547/1978, *G.U.* 31 gennaio 1979, n. 31.

**d.P.R. 23 agosto 1960, n. 905** (artt. 3, 53 e 11 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanze (due) 20 aprile 1978, nn. 541 e 542, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**legge 23 ottobre 1960, n. 1369, art. 1** (artt. 3, cpv., e 24 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 17 ottobre 1978, n. 649, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 2, secondo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Brindisi, ordinanza 29 giugno 1978, n. 634, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 2, secondo comma lettera a)** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Pistoia, ordinanza 23 settembre 1978, n. 595, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**d.P.R. 26 dicembre 1962, n. 2109, art. 52, secondo e quinto comma** (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Corte di appello di Napoli, ordinanza 15 febbraio 1978, n. 472, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

**d.P.R. 17 marzo 1965, n. 145, art. 3** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Catania, ordinanza 14 marzo 1978, n. 510, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 3, tabella n. 4, e 21, tabella n. 5 [mod. da d.P.R. 9 giugno 1975, n. 482]** (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Perugia, ordinanza 15 giugno 1978, n. 498, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 10 e 11** (art. 24 della Costituzione).

Pretore di Savona, ordinanza 16 giugno 1978, n. 513, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 145** (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Tribunale de L'Aquila, ordinanza 7 giugno 1978, n. 467, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

Pretore di Belluno, ordinanze (due) 9 giugno 1978, nn. 457 e 458, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

Pretore di Savona, ordinanza 12 luglio 1978, n. 514, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

Pretore di Mondovì, ordinanza 6 ottobre 1978, n. 621, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 145, primo comma, lettera a)** (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Corte d'appello di Messina, ordinanza 25 maggio 1978, n. 538, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

Pretore di La Spezia, ordinanza 24 aprile 1978, n. 625, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

Pretore di Saluzzo, ordinanza 30 ottobre 1978, n. 675, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**legge 26 luglio 1965, n. 966, artt. 2 e 4** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Finale Ligure, ordinanza 6 luglio 1978, n. 485, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

**legge 15 luglio 1966, n. 604, art. 11** (artt. 3, 4 e 37 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 9 maggio 1978, n. 478, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

**legge 22 luglio 1966, n. 607, artt. 1 e 5** (artt. 3 e 42, terzo comma, della Costituzione).

Tribunale di Salerno, ordinanza 2 giugno 1978, n. 681, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**legge 3 marzo 1967, n. 317** (artt. 3, 23 e 25, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Bassano del Grappa, ordinanza 12 giugno 1978, n. 535, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**legge 8 marzo 1968, n. 152, artt. 2 e 3** (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 12 luglio 1978, n. 534, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**legge 18 marzo 1968, n. 313, artt. 12 e 42, secondo, terzo e quarto comma** (art. 3 della Costituzione).

Corte dei conti, sezione 1<sup>a</sup> giurisdizionale, ordinanza 19 gennaio 1978, n. 607, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**legge 2 aprile 1968, n. 482, art. 11, primo comma** (artt. 3, 4 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Messina, ordinanza 8 giugno 1978, n. 471, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

**legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 24** (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 22 settembre 1978, n. 586, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 43, primo e secondo comma** (artt. 38 e 3 della Costituzione).

Corte d'appello di Cagliari, ordinanza 23 maggio 1978, n. 533, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**legge 24 dicembre 1969, n. 990, artt. 7, secondo comma, e 32** (art. 41, terzo comma, della Costituzione).

Pretore di La Spezia, ordinanza 20 giugno 1978, n. 545, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**legge 24 maggio 1970, n. 336, art. 2, primo comma** (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Pretore di Napoli, ordinanza 30 maggio 1978, n. 577, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**legge 28 ottobre 1970, n. 775, art. 9, quinto comma** (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, ordinanze (quattro) 21 febbraio 1977, nn. 524, 525, 526 e 527/1978, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**d.P.R. 28 dicembre 1970, n. 1077, artt. 16, primo e nono comma, e 150** (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Lazio, ordinanze (quattro) 21 febbraio 1977, nn. 524, 525, 526 e 527/1978, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**legge 11 febbraio 1971, n. 11, art. 28** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Torino, sezione agraria, ordinanza 30 marzo 1978, n. 610, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**legge reg. siciliana 23 marzo 1971, n. 7, tabella N, nota c)** (artt. 3, 5 e 36 della Costituzione e artt. 1 e 14 dello statuto della regione siciliana).

Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione siciliana, ordinanza 14 luglio 1978, n. 657, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**legge 9 ottobre 1971, n. 824, art. 3, ultimo comma** (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Pretore di Napoli, ordinanza 30 maggio 1978, n. 577, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**d.P.R. 9 ottobre 1971, n. 825, art. 4, n. 1** (art. 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Palermo, ordinanza 24 giugno 1977, n. 464/1978, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

**legge 9 ottobre 1971, n. 824, art. 6** (artt. 3, 36, 53, 81, quarto comma, 117, 118 e 38 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 30 giugno 1978, n. 510, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**legge 9 ottobre 1971, n. 824, art. 6** (artt. 3, 52, primo comma, 81, quarto comma, 53, primo comma, e 128 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 6 novembre 1978, n. 662, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**legge 22 ottobre 1971, n. 865, art. 8, lettera g)** (art. 76 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 30 ottobre 1978, n. 653, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**legge 22 ottobre 1971, n. 865, art. 11** (artt. 3, 24, primo comma, 25, primo comma, e 102, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 30 ottobre 1978, n. 653, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**legge 22 ottobre 1971, n. 865, art. 16 [mod. da legge 28 gennaio 1977, n. 10, art. 141** (art. 42, terzo comma, della Costituzione).

Corte d'appello di Torino, ordinanza 30 giugno 1978, n. 619, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**legge 22 ottobre 1971, n. 865, art. 16, terzo e quarto comma** (artt. 3 e 42, terzo comma, della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, ordinanza 20 dicembre 1977, n. 515/1978, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**d.l. 30 giugno 1972, n. 267, art. 6** (conv. in legge 11 agosto 1972, n. 4851 (artt. 38 e 3 della Costituzione).

Corte d'appello di Cagliari, ordinanza 23 maggio 1978, n. 533, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, artt. 27, 28 e 29** (art. 24 della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Como, ordinanza 16 ottobre 1978, n. 639, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 41, primo comma** (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado, ordinanza 7 giugno 1978, n. 518, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 43, primo comma** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di 2° grado di Udine, ordinanze (quattro) 12 ottobre 1978, nn. da 602 a 605, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 58, primo comma** (art. 102 della Costituzione).

Commissione tributaria di 2° grado di Udine, ordinanze (quattro) 12 ottobre 1978, nn. da 602 a 605, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 58, secondo comma** (art. 27 della Costituzione).

Commissione tributaria di 2° grado di Udine, ordinanze (quattro) 12 ottobre 1978, nn. da 602 a 605, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 58, quarto comma** (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di 2° grado di Cuneo, ordinanza 8 novembre 1977, n. 553/1978, *G.U.* 31 gennaio 1979, n. 31.

Commissione tributaria di 1° grado di Rieti, ordinanza 17 maggio 1978, n. 592, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

Commissione tributaria di 1° grado di Bolzano, ordinanza 17 febbraio 1978, n. 519, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

Commissione tributaria di 2° grado di Udine, ordinanze (quattro) 12 ottobre 1978, nn. da 602 a 605, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

Commissione tributaria di 1° grado di Lucca, ordinanza 22 aprile 1978, n. 601, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 39** (art. 101, primo comma, della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Orvieto, ordinanza 26 ottobre 1978, n. 645, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 44** (artt. 3, 24 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Cuneo, ordinanza 25 marzo 1977, n. 630, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643 [mod. da d.P.R. 23 dicembre 1974, n. 688]** (art. 53, primo comma, della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Tortona, ordinanza 5 ottobre 1978, n. 673, *G.U.* 28 febbraio 1978, n. 59.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, artt. 2, 4, 6, 7, 14 e 15** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Gorizia, ordinanze (due) 13 luglio 1978, nn. 585 e 586, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 6** (art. 53, primo comma, della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Bassano del Grappa, ordinanze (due) 8 giugno 1978, nn. 571 e 572, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 6** (art. 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Tolmezzo, ordinanze (due) 19 luglio 1978, nn. 598 e 599, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

Commissione tributaria di 1° grado di Cuneo, ordinanze (due) 4 febbraio 1978, nn. 628 e 629, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, artt. 6, secondo comma, 14 e 15** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di 2° grado di Fiume, ordinanza 10 aprile 1978, n. 643, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, artt. 6 e 14 [modif. da d.P.R. 23 dicembre 1974, n. 688]** (artt. 3, 42 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di 2° grado di Milano, ordinanza 24 febbraio 1978, n. 567, *G.U.* 31 gennaio 1979, n. 31.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, artt. 6 e 14 [modif. da d.P.R. 23 dicembre 1974, n. 688]** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Pisa, ordinanza 10 aprile 1978, n. 503, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

Commissione tributaria di 1° grado di Verona, ordinanza 10 marzo 1978, n. 529, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

Commissione tributaria di 1° grado di Verona, ordinanza 24 febbraio 1978, n. 546, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

Commissione tributaria di 1° grado di Imperia, ordinanza 17 febbraio 1978, n. 588, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

Commissione tributaria di 2° grado di Ravenna, ordinanza 4 luglio 1978, n. 589, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

Commissione tributaria di 2° grado di Avellino, ordinanza 21 aprile 1978, n. 615, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

Commissione tributaria di 1° grado di Ascoli Piceno, ordinanza 13 maggio 1978, n. 631, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, artt. 6 e 14 [mod. da d.P.R. 23 dicembre 1974, n. 688]** (artt. 47 e 53, primo comma, della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Biella, ordinanza 5 aprile 1978, n. 461, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, artt. 6 e 14** (art. 53, primo comma, della Costituzione).

Commissione tributaria di 2° grado di Rovigo, ordinanze (due) 28 giugno 1978, nn. 487 e 488, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

Commissione tributaria di 2° grado di Udine, ordinanza 11 maggio 1978, n. 500, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

Commissione tributaria di 1° grado di Busto Arsizio, ordinanza 12 giugno 1978, n. 528, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

Commissione tributaria di 1° grado di Tortona, ordinanza 5 ottobre 1978, n. 661, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, artt. 6, 14, 15 e 16** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Gorizia, ordinanza 13 luglio 1978, n. 587, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 15** (artt. 3, 53 e 42 della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Trento, ordinanza 1° giugno 1978, n. 459, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

**legge reg. siciliana 26 ottobre 1972, n. 53, artt. 1 e 4** (artt. 3, 5 e 36 della Costituzione e artt. 1 e 14 dello Statuto della regione siciliana).

Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione siciliana, ordinanza 14 luglio 1978, n. 657, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**d.P.R. 30 dicembre 1972, n. 1035, artt. 17 e 11, dodicesimo comma** (artt. 3 e 24, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Trivento, ordinanza 13 giugno 1978, n. 531, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**legge 22 gennaio 1973, n. 43, art. 332** (artt. 2, 3, 10, 13 e 27 della Costituzione).

Corte d'appello di Catania, sezione istruttoria, ordinanza 13 luglio 1978, n. 516, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**legge reg. Campania 21 febbraio 1973, n. 7** (art. 133, secondo comma, della Costituzione e art. 60 dello statuto della regione Campania).

Tribunale amministrativo regionale per la Campania, ordinanza 26 aprile 1978, n. 554, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**legge reg. Emilia-Romagna 20 luglio 1973, n. 25, art. 109 e tab. B) [sost. da legge 20 luglio 1973, n. 26, art. 361]** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, ordinanza 11 novembre 1976, n. 614, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599, art. 1, lettera a)** (art. 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Palermo, ordinanza 24 gennaio 1977, n. 464/1978, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 9, sesto comma, ultima ipotesi** (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di 2° grado di Cremona, ordinanza 18 aprile 1978, n. 508, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 56, ultimo comma** (art. 3 della Costituzione).

Giudice istruttore, ordinanza 15 giugno 1978, n. 496, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, artt. 52, lettera b)** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Foggia, ordinanza 14 settembre 1978, n. 650, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**d.l. 5 novembre 1973, n. 600, art. 6 [conv. in legge 19 dicembre 1973, n. 823]** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di 2° grado di Milano, ordinanza 9 novembre 1977, n. 560/1978, *G.U.* 31 gennaio 1979, n. 31.

**legge reg. Veneto 26 novembre 1973, n. 25, art. 50, undicesimo comma** (artt. 3, primo comma, 97, primo comma, e 123 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, ordinanza 19 aprile 1977, n. 544/1978, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**legge 18 dicembre 1973, n. 877** (artt. 70, 72 e 73 della Costituzione).

Pretore di Arezzo, ordinanza 20 marzo 1978, n. 667, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

Pretore di Pistoia, ordinanza 30 ottobre 1978, n. 674, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

Pretore di Poppi, ordinanza 15 novembre 1978, n. 678, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, artt. 3 e 38** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 11 maggio 1978, n. 477, *G.U.* 3 gennaio 1978, n. 3.

Pretore di Roma, ordinanza 18 ottobre 1978, n. 654, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, artt. 3 e 38** (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Pretore di Bari, ordinanza 4 ottobre 1978, n. 648, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 21** (art. 3; primo comma, della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 18 settembre 1978, n. 652, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**legge 14 febbraio 1974, n. 62, art. 2, quindicesimo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Lecce, ordinanza 31 maggio 1978, n. 495, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**d.P.R. 31 maggio 1974, n. 417, art. 71, quarto comma** (art. 76 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale delle Marche, ordinanza 8 maggio 1978, n. 505, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**legge 7 giugno 1974, n. 220** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Langhirano, ordinanza 28 aprile 1978, n. 497, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**d.p.R. 24 giugno 1974, n. 600, art. 12** (art. 24 della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Como, ordinanza 6 luglio 1978, n. 608, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**legge reg. toscana 4 luglio 1974, n. 35, art. 46** (art. 97 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sezione VI giurisdizionale, ordinanza 7 febbraio 1978, n. 576, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**d.l. 8 luglio 1974, n. 261, art. 6 [mod. da legge 14 agosto 1974, n. 355, art. 11]** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Pisa, ordinanze (due) 13 ottobre 1978, nn. 659 e 660, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**legge reg. siciliana 1° agosto 1974, n. 30, art. 8, nota e)** (artt. 3, 5 e 36 della Costituzione e artt. 1 e 14 dello statuto della regione siciliana).

Corte dei conti, sezione giurisdizionale per la regione siciliana, ordinanza 14 luglio 1978, n. 657, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**legge 17 agosto 1974, n. 384, art. 4** (artt. 3, 29 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Palermo, ordinanza 13 giugno 1977, n. 463/1978, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

**legge 17 agosto 1974, n. 384, art. 4, sesto comma** (artt. 3, 29, 31 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Arezzo, ordinanza 13 giugno 1978, n. 568, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**legge reg. Veneto 8 settembre 1974, n. 48, art. 1** (artt. 23, 117 e 119 della Costituzione).

Pretore di Chioggia, ordinanza 9 marzo 1978, n. 640, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**legge 14 ottobre 1974, n. 497, artt. 10 e 14** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Belluno, ordinanza 3 aprile 1978, n. 512, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**d.P.R. 23 dicembre 1974, n. 687, art. 74-bis, secondo comma** (artt. 76, 77, primo comma, e 87, quinto comma, della Costituzione).

Giudice delegato del tribunale di Cassino, ordinanza 24 ottobre 1975, n. 511/1978, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**legge 14 aprile 1975, n. 103, art. 40** (art. 21 della Costituzione).

Pretore di Sassuolo, ordinanza 15 giugno 1978, n. 569, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**legge reg. Veneto 17 aprile 1975, n. 36, art. 18** (artt. 117 e 42 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Veneto, ordinanza 14 giugno 1977, n. 481/1978, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

**legge 18 aprile 1975, n. 110, art. 10, sesto, ottavo e ultimo comma** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Chiavari, ordinanza 1° giugno 1978, n. 575, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**legge 24 aprile 1975, n. 130, art. 7, cpv.** (art. 21, primo comma, della Costituzione).

Pretore di S. Antioco, ordinanza 29 giugno 1978, n. 591, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**legge 3 giugno 1975, n. 160, art. 1, terzo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Novara, ordinanza 22 settembre 1978, n. 593, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**legge 3 giugno 1975, n. 160, art. 2** (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Cuneo, ordinanza 1° agosto 1978, n. 616, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**legge 3 giugno 1975, n. 160, art. 15, primo comma** (artt. 38 e 3 della Costituzione).

Pretore di Piacenza, ordinanza 22 agosto 1978, n. 597, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 54** (artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione).

Corte d'appello di Palermo, sezione di sorveglianza, ordinanza 1° giugno 1978, n. 570, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 68, primo comma [mod. da legge 12 gennaio 1977, n. 11]** (artt. 3, 24, cpv., e 25, primo comma, della Costituzione).

Magistrato di sorveglianza presso il tribunale di Pescara, ordinanze (due) 15 settembre 1978, nn. 573 e 574, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**legge 26 luglio 1975, n. 354, artt. 68, primo comma, 70, primo e secondo comma, e 74, primo comma** (art. 102, primo comma, della Costituzione).

Magistrato di sorveglianza presso il tribunale di Pescara, ordinanze (due) 15 settembre 1978, nn. 573 e 574, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 69, primo, secondo, quarto e quinto comma** (artt. 101, cpv., 102, primo e secondo comma, e 104, primo comma, della Costituzione).

Magistrato di sorveglianza presso il tribunale di Pescara, ordinanze (due) 15 settembre 1978, nn. 573 e 574, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 69, quinto comma** (artt. 3 e 24, cpv., della Costituzione).

Magistrato di sorveglianza presso il tribunale di Pescara, ordinanze (due) 15 settembre 1978, nn. 573 e 574, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**legge 29 luglio 1975, n. 426, art. 15** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 25 maggio 1978, n. 474, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

**legge 31 luglio 1975, n. 363, art. 1** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Legnano, ordinanza 9 giugno 1979, n. 530, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**legge 2 dicembre 1975, n. 576, art. 19** (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di 2° grado di Pescara, ordinanza 29 aprile 1978, n. 578, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**legge 2 dicembre 1975, n. 576, art. 19, secondo comma** (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di 2° grado di Udine, ordinanze (due) 12 maggio 1978, nn. 611 e 612, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**legge 24 dicembre 1975, n. 706** (artt. 3, 23 e 25, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Bassano del Grappa, ordinanza 12 giugno 1978, n. 535, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**legge 24 dicembre 1975, n. 706, artt. 1 e 14** (art. 32 della Costituzione).

Pretore di Sampierdarena, ordinanza 9 giugno 1978, n. 532, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**legge 5 maggio 1976, n. 313, art. 5** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Cittadella, ordinanze (due) 19 giugno 1978, nn. 558 e 559, *G.U.* 31 gennaio 1979, n. 31.

Pretore di Cervignano, ordinanza 21 febbraio 1978, n. 688, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**legge 5 maggio 1976, n. 313, art. 5, secondo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Sorgono, ordinanza 20 aprile 1978, n. 490, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**legge 10 maggio 1976, n. 319, artt. 9, 12, 13, 15 e 21** (artt. 2, 3, 9 e 32 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 29 maggio 1978, n. 476, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

Pretore di Torino, ordinanza 29 maggio 1978, n. 557, *G.U.* 31 gennaio 1979, n. 31.

**legge 8 ottobre 1976, n. 690, art. 1-quater** (artt. 2, 3, 9 e 32 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 29 maggio 1978, n. 476, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

Pretore di Torino, ordinanza 29 maggio 1978, n. 557, *G.U.* 31 gennaio 1979, n. 31.

**d.l. 11 ottobre 1976, n. 699, artt. 1, primo e terzo comma, 2 e 3 [conv. in legge 10 dicembre 1976, n. 797]** (artt. 3 e 53, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 31 maggio 1978, n. 462, *G.U.* 3 gennaio 1978, n. 3.

**legge 12 novembre 1976, n. 751, art. 1, secondo comma** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Pinerolo, ordinanza 20 marzo 1978, n. 466, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

**legge 12 novembre 1976, n. 751, artt. 1, ultimo comma, e 2, ultimo comma** (artt. 3, 29, 31 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Arezzo, ordinanza 13 giugno 1978, n. 568, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

**legge 12 novembre 1976, n. 751, artt. 1, ultimo comma, e 3, ultimo comma** (artt. 2, 3, 29, 31 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di 2° grado di Livorno, ordinanza 6 luglio 1978, n. 564, *G.U.* 31 gennaio 1979, n. 31.

**legge 12 novembre 1976, n. 751, art. 4** (artt. 3, 31 e 53 della Costituzione).

Commissione di 2° grado di Padova, ordinanza 24 maggio 1978, n. 473, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

**legge 28 gennaio 1977, n. 10, art. 14** (artt. 3 e 42, terzo comma, della Costituzione).

Corte d'appello di Trieste, ordinanze (due) 30 giugno 1978, nn. 555 e 556, *G.U.* 31 gennaio 1979, n. 31.

Corte d'appello di Trieste, ordinanza 30 giugno 1978, n. 563, *G.U.* 31 gennaio 1979, n. 31.

Corte d'appello di Trieste, ordinanze (cinque) 30 giugno 1978, nn. da 580 a 584, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

Corte d'appello di Torino, ordinanza 5 maggio 1978, n. 632, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

Corte d'appello di Trieste, ordinanza 13 ottobre 1978, n. 635, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**legge 28 gennaio 1977, n. 10, art. 14, sesto comma** (artt. 3 e 42, terzo comma, della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, ordinanza 20 dicembre 1977, n. 515/1978, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**legge 28 gennaio 1977, n. 10, art. 14, da settimo a quattordicesimo comma** (artt. 3 e 42, terzo comma, della Costituzione).

Corte d'appello di Firenze, ordinanza 19 maggio 1978, n. 489, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

Corte d'appello di Firenze, ordinanza 26 maggio 1978, n. 562, *G.U.* 31 gennaio 1979, n. 31.

**legge 28 gennaio 1977, n. 10, artt. 14 e 19** (artt. 3 e 42, terzo comma, della Costituzione).

Corte d'appello di Lecce, ordinanza 2 giugno 1978, n. 501, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**legge 28 gennaio 1977, n. 10, art. 15, terzo comma** (artt. 42, terzo comma, e 27 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Campania, ordinanza 27 settembre 1978, n. 620, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**legge 23 gennaio 1977, n. 10, artt. 15, terzo comma, e 17, lettera b)** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Rivarolo Canavese, ordinanze (due) 3 maggio 1978, nn. 522 e 523, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**d.l. 1° febbraio 1977, n. 12, artt. 1, 2, 4 e 6 [conv. in legge 31 marzo 1977, n. 91]** (artt. 1, 3, 4, 23, 36, 39 e 53 della Costituzione).

Pretore di Cuneo, ordinanza 28 febbraio 1979, n. 617, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**legge 7 giugno 1977, n. 323, art. 2** (art. 32 della Costituzione).

Pretore di Orvieto, ordinanza 13 luglio 1978, n. 548, *G.U.* 31 gennaio 1979, n. 31.

**legge 8 agosto 1977, n. 534, art. 4** (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 29 maggio 1978, n. 492, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**legge 8 agosto 1977, n. 556, art. 20** (artt. 3, primo comma, 31, secondo comma, e 32, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 8 giugno 1978, n. 618, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**legge 8 agosto 1977, n. 556, art. 20** (art. 32 della Costituzione).

Pretore di Orvieto, ordinanze (quattro) 7 giugno 1978, nn. 549, 550, 551 e 552, *G.U.* 31 gennaio 1979, n. 31.

**d.l. 28 ottobre 1977, n. 778, art. 1, secondo comma [conv. in legge 23 dicembre 1977, n. 9281]** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 5 maggio 1978, n. 486, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

**legge reg. Piemonte 5 dicembre 1977, n. 56, art. 64, primo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Rivarolo Canavese, ordinanze (due) 3 maggio 1978, nn. 522 e 523, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**legge 16 dicembre 1977, n. 904, art. 8** (artt. 3, 42 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di 2° grado di Milano, ordinanza 24 febbraio 1978, n. 567, *G.U.* 31 gennaio 1979, n. 31.

**legge 16 dicembre 1977, n. 904, art. 8** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Gorizia, ordinanza 13 luglio 1978, n. 587, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

Commissione tributaria di 1° grado di Imperia, ordinanza 17 febbraio 1978, n. 588, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

Commissione tributaria di 1° grado di Gorizia, ordinanze (due) 13 luglio 1978, nn. 585 e 586, *G.U.* 7 febbraio 1979, n. 38.

Commissione tributaria di 2° grado di Avellino, ordinanza 21 aprile 1978, n. 615, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

Commissione tributaria di 2° grado di Firenze, ordinanza 10 aprile 1978, n. 643, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**legge 16 dicembre 1977, n. 904, art. 8, primo e secondo comma** (artt. 47 e 53, primo comma, della Costituzione).

Commissione tributaria di 1° grado di Biella, ordinanza 5 aprile 1978, n. 461, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

**legge 16 dicembre 1977, n. 904, art. 8, secondo comma** (artt. 3 e 53, primo comma, della Costituzione).

Commissione tributaria di 2° grado di Rovigo, ordinanze (due) 28 giugno 1978, nn. 487 e 488, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

**legge 23 dicembre 1977, n. 928, art. 1** (art. 3 della Costituzione) .

Pretore di Legnano, ordinanza 9 giugno 1978, n. 530, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**legge 27 gennaio 1978, n. 786, art. 4** (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Belluno, ordinanze (due) 9 giugno 1978, nn. 457 e 458, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

**d.l. 30 marzo 1978, n. 77, art. 1, secondo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 5 maggio 1978, n. 486, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

**legge 10 maggio 1978, n. 176, art. 1, primo e secondo comma** (artt. 3, 42 e 44 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 26 maggio 1978, n. 507, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**legge 10 maggio 1978, n. 176, art. 1, primo e secondo comma** (artt. 42, secondo comma, e 44, primo comma, della Costituzione).

Tribunale di Vigevano, ordinanza 16 giugno 1978, n. 502, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**legge 22 maggio 1978, n. 194** (art. 2 della Costituzione).

Tribunale di Trento, ordinanza 16 agosto 1978, n. 543, *G.U.* 31 gennaio 1979, n. 31.

**legge 22 maggio 1978, n. 194, art. 4** (artt. 2, 3, primo e secondo comma, e 31, secondo comma, della Costituzione).

Giudice istruttore del Tribunale di Palermo, ordinanza 17 giugno 1978, n. 537, *G.U.* 24 gennaio 1979, n. 24.

**legge 22 maggio 1978, n. 194, artt. 22, terzo comma, 4, 5, terzo e quarto comma, e 8, ultimo comma** (artt. 2, 30, primo comma, 31, secondo comma, e 32, primo comma, della Costituzione).

Corte d'appello di Firenze, ordinanza 5 ottobre 1978, n. 613, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**legge 22 maggio 1978, n. 194, artt. 4, 5 e 22** (artt. 2, 3, secondo comma, 29, secondo comma, 30, primo comma, e 31, primo e secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Pesaro, ordinanza 9 giugno 1978, n. 491, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

**legge 22 maggio 1978, n. 194, artt. 4 e 22, terzo comma** (artt. 2 e 31, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Voghera, ordinanza 10 luglio 1978, n. 561, *G.U.* 17 gennaio 1979, n. 17.

**legge 22 maggio 1978, n. 194, art. 12** (artt. 3 e 30 della Costituzione).

Pretore di Verona, ordinanza 21 ottobre 1978, n. 644, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 59** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Sampierdarena, ordinanza 4 novembre 1978, n. 665, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 65** (art. 3 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Roma, ordinanza 16 novembre 1978, n. 636, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

Giudice conciliatore di Castellammare di Stabia, ordinanza 3 novembre 1978, n. 641, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**legge 3 agosto 1978, n. 405, art. 11** (artt. 3, 79 e 104 della Costituzione).

Tribunale di Aosta, ordinanze (due) 4 settembre 1978, nn. 622 e 623, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**d.P.R. 4 agosto 1978, n. 413** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Siracusa, ordinanza 27 ottobre 1978, n. 646, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**d.P.R. 4 agosto 1978, n. 413, art. 2, secondo comma, lettera c)** (artt. 3, 25 e 111 della Costituzione).

Pretore di Scicli, ordinanza 27 ottobre 1978, n. 671, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

**d. legge 13 novembre 1978, n. 703** (artt. 3, 5, 115, 117 e 118 della Costituzione).

Presidente Giunta regionale del Molise, ricorso 22 dicembre 1978, n. 41, *G.U.* 3 gennaio 1979, n. 3.

**legge reg. siciliana 15 dicembre 1978, artt. 4, secondo e terzo comma, 11, terzo e quinto comma, 56, e titolo VII** (artt. 3, 5, 42, terzo comma, e 128 della Costituzione e artt. 14, lettere f) e g), e 15 dello statuto speciale).

Commissario dello Stato per la regione siciliana, ricorso 27 dicembre 1978, n. 42, *G.U.* 10 gennaio 1979, n. 10.

**legge 21 dicembre 1978, n. 843, artt. 2, 34, 35, 37, 43, 46, 48 e 58** (artt. 117, 118 e 119 della Costituzione).

Presidente reg. Veneto, ricorso 2 febbraio 1979, n. 2, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**legge 21 dicembre 1978, n. 861, art. 3** (art. 43 dello statuto speciale reg. siciliana).

Presidente della regione siciliana, ricorso 16 febbraio 1979, n. 3, *G.U.* 21 febbraio 1979, n. 52.

**legge 23 dicembre 1978, n. 833, art. 52** (artt. 4, lettere *i-h*), 6, 7 e 13 dello statuto speciale della regione sarda).

Presidente Giunta reg. Sardegna, ricorso 2 febbraio 1979, n. 1, *G.U.* 14 febbraio 1979, n. 45.

**legge reg. siciliana 1° febbraio 1979, art. 1, secondo comma** (artt. 14, lettera *d*), e 17 dello statuto speciale della regione siciliana).

Commissario dello Stato per la regione siciliana, ricorso 19 febbraio 1979, n. 4, *G.U.* 28 febbraio 1979, n. 59.

# CONSULTAZIONI

---

## ACQUE PUBBLICHE

*Acquedotti - Piano regolatore generale - Comuni, Consorzi e Enti di gestione - Mutui - Garanzia Statale - Procedimento ed effetti - Limitazioni - (l. 4 febbraio 1963, n. 129 - d.P.R. 11 marzo 1968, n. 1090, art. 18, 2° comma - l. 3 agosto 1949, n. 589, art. 13).*

Se il richiamo all'art. 13 della legge 3 agosto 1949, n. 589, fatto nell'art. 18, 2° comma, del d.P.R. 11 marzo 1968, n. 1090, contenente le norme di attuazione della legge 4 febbraio 1963, n. 129, istitutiva del piano regolatore generale degli acquedotti, debba intendersi operante solo quanto al procedimento di concessione della garanzia statale sui mutui concessi a favore dei Comuni, dei loro Consorzi e degli Enti autorizzati gestione degli acquedotti, e agli effetti della garanzia stessa ovvero anche per quanto riguarda le limitazioni della garanzia stessa previste nei confronti di comuni con popolazione superiore a un certo ammontare (n. 128).

## AFFISSIONI

*Affissione di stampati fuori dagli spazi destinati - Contravvenzione - Depenalizzazione - (l. 23 gennaio 1941, n. 166, art. 2 - cod. pen. art. 663 - l. 24 dicembre 1975, n. 706, artt. 1 e 14 - r.d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 113, 5° comma).*

Se la contravvenzione di cui all'art. 2 della legge 23 gennaio 1941, n. 166, per affissione di stampati in luogo pubblico o esposto al pubblico fuori dagli spazi a ciò appositamente destinati sia stata depenalizzata per effetto della legge 24 dicembre 1975, n. 706 (n. 3).

## AGRICOLTURA

*Bacini montani - Sistemazione - Caduta valanghe - Prevenzione - Opere - Competenza provinciale o statale - (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, art. 8, nn. 13 e 21 - l. prov. Bolzano 12 luglio 1975, n. 35 - d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, art. 19).*

Se spetti alla provincia di Bolzano ovvero allo Stato la progettazione e l'esecuzione, col relativo onere finanziario, di opere atte a prevenire la caduta di valanghe presso il passo del Brennero (n. 93).

## AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

*Sindaco - Requisizione di azienda - Finalità meramente sociali - Qualità di ufficiale di governo - Esclusione - (l. 20 marzo 1865, n. 2248 all. E, art. 7).*

Se possa ritenersi emesso dal sindaco nella qualità di ufficiale di governo ai sensi dell'art. 7 della legge 20 marzo 1865, n. 2248 all. E un provvedimento

di requisizione di aziende industriali disposte in esecuzione di deliberati del Consiglio comunale e allo scopo di evitare il licenziamento di una parte degli operai (n. 441).

## ASSICURAZIONE

*Assicurazione per responsabilità civile da circolazione dei veicoli dell'Amministrazione - Spese per ricovero e cura da questa sostenute in favore dei propri dipendenti in servizio al momento dell'incidente - Assenza di responsabilità civile dell'Amministrazione per la causazione dell'incidente - Copertura assicurativa delle spese anzidette - Esclusione - (art. 1904 c.c. - articolo 2054 c.c. - art. 2043 c.c. - l. 13 maggio 1961, n. 469 - l. 27 luglio 1962, n. 1116 - l. 24 dicembre 1969, n. 990).*

Se l'Assitalia, in virtù della polizza assicurativa della responsabilità civile per la circolazione dei veicoli di proprietà dell'amministrazione sia tenuta a rispondere all'amministrazione le spese da questa sostenute in favore dei propri dipendenti (per ricovero e cura, ai sensi delle leggi 12 maggio 1961, n. 469 e 27 luglio 1962, n. 1116) non in quanto « responsabile civile » dell'incidente nel quale questi si siano infortunati ma in quanto l'infortunio dei dipendenti stessi si sia verificato in servizio (n. 101).

*Assicurazione per responsabilità civile da circolazione dei veicoli dell'amministrazione - Spese per ricovero e cura da queste sostenute in favore dei propri dipendenti in servizio al momento dell'incidente - Responsabilità civile dell'amministrazione per la causazione dell'incidente - Copertura assicurativa delle spese predette - (artt. 1904-2054-2043 c.c. - l. 13 maggio 1961, n. 469 - l. 27 luglio 1962, n. 1116 - l. 24 dicembre 1969, n. 990).*

Se l'Assitalia, in virtù della polizza assicurativa della responsabilità civile per la circolazione dei veicoli di proprietà dell'amministrazione, sia tenuta a rivalere l'amministrazione delle spese di ricovero e cura da questa sostenute (ai sensi delle leggi 13 maggio 1961, n. 469 e 27 luglio 1962, n. 1116) in favore dei propri dipendenti infortunati in servizio ove risulti accertata la responsabilità civile dell'amministrazione stessa per l'incidente nel quale i dipendenti si infortunarono (n. 102).

## AVVOCATI E PROCURATORI

*Imposte sul reddito delle persone fisiche - Ritenuta d'acconto sui compensi di lavoro autonomo - Spese giudiziali liquidate a favore di avvocato distrattario - Applicabilità della ritenuta - (art. 25 d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 - art. 23 d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600).*

Se la ritenuta d'acconto dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, che i soggetti di cui all'art. 23 del d.P.R. 29 settembre, n. 600, debbano operare sui compensi corrisposti a soggetti residenti nel territorio dello Stato per prestazioni di lavoro autonomo, debba essere operata dall'amministrazione soccombente in giudizio nel corrispondere le spese legali, liquidate in sentenza, al difensore distrattario della parte vincitrice (n. 77).

## BENEFICENZA E ASSISTENZA

*Orfani di guerra - Benefici - Figlio di invalido permanente - Equiparazione - Limiti - (l. 24 maggio 1970, n. 336 - l. 13 marzo 1958, n. 365, artt. 1 e 7).*

Se, ai fini dell'applicazione dei benefici di cui alla legge 24 maggio 1970, n. 336, il figlio di inabile permanentemente a proficuo lavoro per fatto di guerra possa essere considerato orfano di guerra anche se l'inabilità del genitore si sia verificata quando il figlio era già maggiorenne (n. 7).

*Orfani di guerra - Figlio di invalido - Equiparazione - Aggravamento dell'invalidità durante la maggiore età - Effetti - (l. 10 agosto 1950, n. 648, artt. 51 e 53).*

Se la equiparazione all'orfano di guerra del figlio dell'invalido di guerra di prima categoria possa essere ammessa nell'ipotesi in cui, verificatosi l'evento invalidante durante la minore età del figlio, solo in epoca successiva l'aggravamento dell'invalidità abbia comportato il riconoscimento della pensione di prima categoria (n. 8).

## CIRCOLAZIONE STRADALE

*Assicurazione per responsabilità civile da circolazione dei veicoli dell'amministrazione - Spese per ricovero e cura da questa sostenute in favore dei propri dipendenti in servizio al momento dell'incidente - Assenza di responsabilità civile dell'amministrazione per la causazione dell'incidente - Copertura assicurativa delle spese anzidette - Esclusione - (art. 1904 c.c. - art. 2054 c.c. - art. 2043 c.c. - l. 13 maggio 1961, n. 469 - l. 27 luglio 1962, n. 1116 - l. 24 dicembre 1969, n. 990).*

Se l'Assitalia, in virtù della polizza assicurativa della responsabilità civile per la circolazione dei veicoli di proprietà dell'amministrazione, sia tenuta a rispondere all'amministrazione le spese da questa sostenute in favore dei propri dipendenti (per ricovero e cura, ai sensi delle leggi 13 maggio 1961, n. 469 e 27 luglio 1962, n. 1116) non in quanto « responsabile civile » dell'incidente nel quale questi si siano infortunati ma in quanto l'infortunio dei dipendenti stessi si sia verificato in servizio (n. 62).

*Assicurazione per responsabilità civile da circolazione dei veicoli dell'amministrazione - Spese per ricovero e cura da queste sostenute in favore dei propri dipendenti in servizio al momento dell'incidente - Responsabilità civile dell'amministrazione per la causazione dell'incidente - copertura assicurativa delle spese predette (artt. 1904-2054-2043 c.c. l. 13 maggio 1961, n. 469 - l. 27 luglio 1962, n. 1116 - l. 24 dicembre 1969, n. 990).*

Se l'Assitalia, in virtù della polizza assicurativa della responsabilità civile per la circolazione dei veicoli di proprietà dell'amministrazione, sia tenuta a rivalere l'amministrazione delle spese di ricovero e cura da questa sostenute (ai sensi delle leggi 13 maggio 1961, n. 469 e 27 luglio 1962, n. 1116) in favore

dei propri dipendenti infortunati in servizio ove risulti accertata la responsabilità civile dell'amministrazione stessa per l'incidente nel quale i dipendenti si infortunarono (n. 63).

*Convenzione di Londra 19 giugno 1951 sullo statuto dei quartieri generali NATO - Responsabilità dello stato di soggiorno per danni arrecati a terzi dall'uso del veicolo NATO - Presupposti - (l. 30 novembre 1955, n. 1335 - art. 2054 c.c. - Convenzione Londra 19 giugno 1951).*

Se, a termini dell'art. VIII della Convenzione di Londra sullo statuto dei quartieri generali NATO 19 giugno 1951, lo stato di soggiorno debba intendersi sostituito a quello d'origine dell'autore dell'illecito, nella responsabilità per danni arrecati a terzi dalla circolazione di un veicolo NATO, anche quando sussistano dubbi in ordine all'autorizzazione all'uso del veicolo ed in ragione della sola appartenenza del mezzo allo stato d'origine dello stesso autore dell'illecito (n. 60).

*Sidaco - Requisizione di azienda - Finalità meramente sociali - Qualità di ufficiale di governo - Esclusione - (l. 20 marzo 1865, n. 2248 all. E, art. 7).*

Se possa ritenersi emesso dal sindaco nella qualità di ufficiale di governo ai sensi dell'art. 7 della legge 20 marzo 1865, n. 2248 all. E un provvedimento di requisizione di aziende industriali disposte in esecuzione di deliberati del consiglio comunale e allo scopo di evitare il licenziamento di una parte degli operai (n. 173).

*Acquedotti - Piano regolatore generale - Comuni, Consorzi e enti di gestione - Mutui - Garanzia statale - Procedimento ed effetti - Limitazioni - (l. 4 febbraio 1963 n. 129 - d.P.R. 11 marzo 1968, n. 1090, art. 18, secondo comma - l. 3 agosto 1949, n. 589, art. 13).*

Se il richiamo all'art. 13 della legge 3 agosto 1949 n. 589 fatto nell'art. 18, secondo comma del decreto del Presidente della Repubblica 11 marzo 1968, n. 1090, contenente le norme di attuazione della legge 4 febbraio 1963 n. 129 istitutiva del piano regolatore generale degli acquedotti, debba intendersi operante solo quando al procedimento di concessione della garanzia statale sui mutui concessi a favore dei comuni, dei loro consorzi, degli enti autorizzati gestione degli acquedotti, e agli effetti della garanzia stessa ovvero anche per quanto riguarda le limitazioni della garanzia stessa previste nei confronti di comuni con popolazione superiore a un certo ammontare (n. 123).

## DEMANIO

*Concessioni di uso - Immobili del patrimonio indisponibile - Legislazione vincolistica - Applicabilità o meno - (Cod. civ. artt. 828, secondo comma, e 830, secondo comma - Legge 31 luglio 1975, n. 363).*

Se i rapporti nascenti da atti di concessione in uso di locali siti in immobili facenti parte del patrimonio indisponibile dello Stato o di altro ente pubblico siano soggetti alla speciale legislazione vincolistica in materia di locazione di immobili urbani e se in particolare rispetto a detti rapporti possa dal concessionario invocarsi la proroga legale e il blocco dei canoni (n. 287).

## FORESTE

*Bacini montani - Sistemazione - Caduta valanghe - Prevenzione - Opere - Competenza provinciale o statale - (decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, art. 8, nn. 13 e 21 - legge prov. Bolzano 12 luglio 1975 n. 35 - decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381, art. 19).*

Se spetti alla provincia di Bolzano ovvero allo Stato la progettazione e la esecuzione, col relativo onere finanziario, di opere atte a prevenire la caduta di valanghe presso il Passo del Brennero (n. 21).

## GUERRA

*Orfani di guerra - Benefici - Figlio di invalido permanente - Equiparazione - Limiti - (legge 24 maggio 1970, n. 336 - legge 13 marzo 1958 n. 365, artt. 1 e 7).*

Se, ai fini dell'applicazione dei benefici di cui alla legge 24 maggio 1970, n. 336, il figlio di inabile permanentemente a proficuo lavoro per fatto di guerra possa essere considerato orfano di guerra anche se l'inabilità del genitore si sia verificata quando il figlio era già maggiorenne (n. 144).

*Orfani di guerra - Figlio di invalido - Equiparazione - Aggravamento dell'invalidità durante la maggiore età - Effetti - (legge 10 agosto 1950, n. 648, artt. 51 e 53).*

Se la equiparazione all'orfano di guerra del figlio dell'invalido di guerra di prima categoria possa essere ammessa nell'ipotesi in cui, verificatosi l'evento invalidante durante la minore età del figlio, solo in epoca successiva l'aggravamento dell'invalidità abbia comportato il riconoscimento della pensione di prima categoria (n. 145).

## IMPOSTA VALORE AGGIUNTO

*Contratti stipulati sotto il regime IGE - Esclusione della rivalsa - Riduzione dei corrispettivi - Atti aggiuntivi concernenti il quinto d'obbligo - Applicabilità - (decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89 - legge 9 ottobre 1971, n. 825).*

Se l'art. 89 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, ove è stabilito che, a titolo di revisione, debba essere apportata una riduzione pari all'ammontare della soppressa IGE sui corrispettivi delle cessioni di beni e prestazioni di servizi dovuti in base a contratti conclusi anteriormente alla data di entrata in vigore della legge 9 ottobre 1971 n. 825 e nei quali fosse escluso il diritto di rivalsa per l'I.G.E., sia applicabile agli atti che, ancorché sottoscritti dopo la predetta data, impegnino il fornitore o l'appaltatore al così detto quinto d'obbligo per i contratti stipulati precedentemente (n. 17).

*Contratti stipulati sotto il regime IGE - Esclusione della rivalsa - Riduzione dei corrispettivi - Compensi revisionali - Applicabilità - (decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89 - legge 9 ottobre 1971, n. 825).*

Se l'art. 89 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972 n. 633, ove è stabilita una riduzione, pari all'importo della soppressa IGE, dei corrispettivi delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi dovuti in base a contratti stipulati prima della legge 9 ottobre 1971, n. 825 per i quali fosse esclusa la rivalsa dell'IGE, sia applicabile anche con riguardo ai compensi riconosciuti a titolo di revisione prezzi (n. 18).

*Contratti stipulati sotto il regime IGE - Esclusione della rivalsa - Riduzione dei corrispettivi - Contratti conclusi a licitazione privata - Momento di riferimento - (decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89 - legge 9 ottobre 1971, n. 825).*

Quale sia il momento in cui debbano ritenersi conclusi i contratti stipulati a licitazione privata ai fini dell'applicazione dell'art. 89 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972 n. 633 ove è stabilito che, a titolo di revisione, debba essere apportata una riduzione pari all'ammontare della soppressa IGE sui corrispettivi delle cessioni di beni e prestazioni di servizi dovuti in base a contratti conclusi anteriormente alla data di entrata in vigore della legge 9 ottobre 1971, n. 825 e nei quali fosse escluso il diritto di rivalsa per l'IGE (n. 16).

## IMPOSTE DIRETTE

*Imposte sul reddito delle persone fisiche - Ritenuta d'acconto sui compensi di lavoro autonomo - Spese giudiziali liquidate a favore di avvocato distrattario - Applicabilità della ritenuta - (art. 25 decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 - art. 23 decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600).*

Se la ritenuta d'acconto dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, che i soggetti di cui all'art. 23 del decreto del Presidente della Repubblica 29 settembre 1973, n. 600 debbano operare sui compensi corrisposti a soggetti residenti nel territorio dello stato per prestazioni di lavoro autonomo, debba essere operata dall'amministrazione soccombente in giudizio nel corrispondere le spese legali, liquidate in sentenza, al difensore distrattario della parte vincitrice (n. 39).

## INCOLUMITA PUBBLICA

*Bacini montani - Sistemazione - Caduta valanghe - Prevenzione - Opere - Competenza provinciale o statale - (decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, art. 8, nn. 13 e 21 - legge prov. Bolzano 12 luglio 1975, n. 35 - decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381, art. 19).*

Se spetti alla provincia di Bolzano ovvero allo Stato la progettazione e la esecuzione, col relativo onere finanziario, di opere atte a prevenire la caduta di valanghe presso il Passo del Brennero (n. 4).

## LOCAZIONE DI COSE

*Concessioni di uso - Immobili del patrimonio indisponibile - Legislazione vincolistica - Applicabilità o meno - (cod. civ. artt. 828, secondo comma, e 830, secondo comma - legge 31 luglio 1975, n. 363).*

Se i rapporti nascenti da atti di concessione in uso di locali siti in immobili facenti parte del patrimonio indisponibile dello Stato o di altro Ente pubblico siano soggetti alla speciale legislazione vincolistica in materia di locazione di immobili urbani e se in particolare rispetto a detti rapporti possa dal concessionario invocarsi la proroga legale e il blocco dei canoni (n. 158).

## MEZZOGIORNO

*Acquedotti - Piano regolatore generale - Comuni, consorzi e enti di gestione - Mutui - Garanzia statale - Procedimento ed effetti - Limitazioni - (legge 4 febbraio 1963 n. 129 - decreto del Presidente della Repubblica 11 marzo 1968, n. 1090, art. 18, secondo comma - legge 3 agosto 1949, n. 589, art. 13).*

Se il richiamo all'art. 13 della legge 3 agosto 1949, n. 589 fatto nell'art. 18, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 11 marzo 1968 n. 1090, contenente le norme di attuazione della legge 4 febbraio 1963 n. 129 istitutiva del piano regolatore generale degli acquedotti, debba intendersi operante solo quanto al procedimento di concessione della garanzia statale sui mutui concessi a favore dei comuni, dei loro consorzi e degli enti autorizzati della gestione degli acquedotti, e agli effetti della garanzia stessa ovvero anche per quanto riguarda le limitazioni della garanzia stessa previste nei confronti di comuni con popolazione superiore a un certo ammontare (n. 74).

## OPERE PUBBLICHE

*Contratti stipulati sotto il regime IGE - Esclusione della rivalsa - Riduzione dei corrispettivi - Atti aggiuntivi concernenti il quinto d'obbligo - Applicabilità - (decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89 - legge 9 ottobre 1971, n. 825).*

Se l'art. 89 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, ove è stabilito che, a titolo di revisione, debba essere apportata una riduzione pari all'ammontare della soppressa IGE sui corrispettivi delle cessioni di beni e prestazioni di servizi dovuti in base a contratti conclusi anteriormente alla data di entrata in vigore della legge 9 ottobre 1971 n. 825 e nei quali fosse escluso il diritto di rivalsa per l'IGE, sia applicabile agli atti che, ancorché sottoscritti dopo la predetta data, impegnino il fornitore o l'appaltatore al così detto quinto d'obbligo per i contratti stipulati precedentemente (n. 176).

*Contratti stipulati sotto il regime IGE - Esclusione della rivalsa - Riduzione dei corrispettivi - Compensi regionali - Applicabilità - (decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89 - legge 9 ottobre 1971 n. 825).*

Se l'art. 89 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, ove è stabilita una riduzione, pari all'importo della soppressa IGE, dei

corrispettivi delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi dovuti in base a contratti stipulati prima della legge 9 ottobre 1971, n. 825 per i quali fosse esclusa la rivalsa dell'IGE, sia applicabile anche con riguardo ai compensi riconosciuti a titolo di revisione prezzi (n. 178).

*Contratti stipulati sotto il regime IGE - Esclusione della rivalsa - Riduzione dei corrispettivi - Contratti conclusi a licitazione privata - Momento di riferimento - (decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89 - legge 9 ottobre 1971, n. 825).*

Quale sia il momento in cui debbano ritenersi conclusi i contratti stipulati a licitazione privata ai fini dell'applicazione dell'art. 89 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633 ove è stabilito che, a titolo di revisione, debba essere apportata una riduzione pari all'ammontare della soppressa IGE sui corrispettivi delle cessioni di beni e prestazioni di servizi dovuti in base a contratti conclusi anteriormente alla data di entrata in vigore della legge 9 ottobre 1971, n. 825 e nei quali fosse escluso il diritto di rivalsa per l'IGE (n. 175).

## PATRIMONIO

*Concessioni di uso - Immobili del patrimonio indisponibile - Legislazione vincolistica - Applicabilità o meno - (cod. civ. artt. 828, secondo comma, e 830, secondo comma - legge 31 luglio 1975, n. 363).*

Se i rapporti nascenti da atti di concessione in uso di locali siti in immobili facenti parte del patrimonio indisponibile dello Stato o di altro Ente pubblico siano soggetti alla speciale legislazione vincolistica in materia di locazione di immobili urbani e se in particolare rispetto a detti rapporti possa dal concessionario invocarsi la proroga legale e il blocco dei canoni (n. 13).

## PENA

*Affissione di stampati fuori dagli spazi destinati - Contravvenzione - Depenalizzazione (legge 23 gennaio 1941, n. 166, art. 2 - cod. pen. art. 633 - legge 24 dicembre 1975 n. 706, artt. 1 e 14 - R.D. 18 giugno 1931 n. 773, art. 113, quinto comma).*

Se la contravvenzione di cui all'art. 2 della legge 23 gennaio 1941 n. 166 per affissione di stampati in luogo pubblico o esposto al pubblico fuori dagli spazi a ciò appositamente destinati sia stata depenalizzata per effetto della legge 24 dicembre 1975, n. 706 (n. 35).

## PENSIONI

*Orfani di guerra - Figlio di invalido - Equiparazione - Aggravamento dell'invalidità durante la maggiore età - Effetti - (legge 10 agosto 1950 n. 648, artt. 51 e 53).*

Se la equiparazione all'orfano di guerra del figlio dell'invalido di guerra di prima categoria possa essere ammessa nell'ipotesi in cui, verificatosi l'evento

invalidante durante la minore età del figlio, solo in epoca successiva l'aggravamento dell'invalidità abbia comportato il riconoscimento della pensione di prima categoria (n. 165).

*Orfani di guerra - Benefici - Figlio di invalido permanente - Equiparazione - Limiti - (legge 24 maggio 1979 n. 336 - legge 13 marzo 1958 n. 365, artt. 1 e 7).*

Se, ai fini dell'applicazione dei benefici di cui alla legge 24 maggio 1970 n. 336, il figlio di inabile permanentemente a proficuo lavoro per fatto di guerra possa essere considerato orfano di guerra anche se l'inabilità del genitore si sia verificata quando il figlio era già maggiorenne (n. 164).

## PREZZI

*Contratti stipulati sotto il regime IGE - Esclusione della rivalsa - Riduzione dei corrispettivi - Atti aggiuntivi concernenti il quinto d'obbligo - Applicabilità (decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89 - legge 9 ottobre 1971, n. 825).*

Se l'art. 89 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972 n. 633, ove è stabilito che, a titolo di revisione, debba essere apportata una riduzione pari all'ammontare della soppressa IGE sui corrispettivi delle cessioni di beni e prestazioni di servizi dovuti in base a contratti conclusi anteriormente alla data di entrata in vigore della legge 9 ottobre 1971, n. 825 e nei quali fosse escluso il diritto di rivalsa per l'IGE, sia applicabile agli atti che, ancorché sottoscritti dopo la predetta data, impegnino il fornitore o l'appaltatore al così detto quinto d'obbligo per i contratti stipulati precedentemente (n. 80).

*Contratti stipulati sotto il regime IGE - Esclusione della rivalsa - Riduzione dei corrispettivi - Compensi revisionali - Applicabilità - (decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972 n. 633, art. 89 - legge 9 ottobre 1971 n. 825).*

Se l'art. 89 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972 n. 633, ove è stabilita una riduzione, pari all'importo della soppressa IGE, dei corrispettivi delle cessioni di beni e delle prestazioni di servizi dovuti in base a contratti stipulati prima della legge 9 ottobre 1971, n. 825 per i quali fosse esclusa la rivalsa dell'IGE, sia applicabile anche con riguardo ai compensi riconosciuti a titolo di revisione prezzi (n. 82).

*Contratti stipulati sotto il regime IGE - Esclusione della rivalsa - Riduzione dei corrispettivi - Contratti conclusi a licitazione privata - Momento di riferimento - (decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, art. 89 - legge 9 ottobre 1971, n. 825).*

Quale sia il momento in cui debbano ritenersi conclusi i contratti stipulati a licitazione privata ai fini dell'applicazione dell'art. 89 del decreto del Presidente della Repubblica 26 ottobre 1972, n. 633, ove è stabilito che, a titolo di

revisione, debba essere apportata una riduzione pari all'ammontare della soppressa IGE sui corrispettivi delle cessioni di beni e prestazioni di servizi dovuti in base a contratti conclusi anteriormente alla data di entrata in vigore della legge 9 ottobre 1971, n. 825 e nei quali fosse escluso il diritto di rivalsa per l'IGE (n. 79).

#### REGIONE TRENINO ALTO ADIGE

*Bacini Montani - Sistemazione - Caduta valanghe - Prevenzione - Opere - Competenza provinciale o statale - (d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670, art. 8, nn. 13 e 21 - l. prov. Bolzano 12 luglio 1975, n. 35 - d.P.R. 22 marzo 1974, n. 381, art. 19).*

Se spetti alla provincia di Bolzano ovvero allo Stato la progettazione e l'esecuzione, col relativo onere finanziario, di opere atte a prevenire la caduta di valanghe presso il passo del Brennero (n. 5).

#### REQUISIZIONE

*Sindaco - Requisizione di azienda - Finalità meramente sociali - Qualità di ufficiale di governo - Esclusione - (l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 7).*

Se possa ritenersi emesso dal sindaco nella qualità di ufficiale di governo ai sensi dell'art. 7 della legge 20 marzo 1845 n. 2248 all. E un provvedimento di requisizione di aziende industriali disposte in esecuzione di deliberati del Consiglio comunale e allo scopo di evitare il licenziamento di una parte degli operai (n. 124).

#### RESPONSABILITÀ CIVILE

*Assicurazione per responsabilità civile da circolazione dei veicoli dell'amministrazione - Spese per ricovero e cura da questa sostenute in favore dei propri dipendenti in servizio al momento dell'incidente - Assenza di responsabilità civile dell'amministrazione per la causazione dell'incidente - Copertura assicurativa delle spese anzidette - Esclusione - (art. 1904 c.c. - articolo 2054 c.c. - art. 2043 c.c. - l. 13 maggio 1961, n. 469 - l. 27 luglio 1962, n. 1116 - l. 24 dicembre 1969, n. 990).*

Se l'Assitalia, in virtù della polizza assicurativa della responsabilità civile per la circolazione dei veicoli di proprietà dell'amministrazione, sia tenuta a rispondere all'amministrazione le spese da questa sostenute in favore dei propri dipendenti (per ricovero e cura, ai sensi delle leggi 13 maggio 1961, n. 469 e 27 luglio 1962, n. 1116) non in quanto «responsabile civile» dell'incidente nel quale questi si siano infortunati ma in quanto l'infortunio dei dipendenti stessi si sia verificato in servizio (n. 292).

*Assicurazione per responsabilità civile da circolazione dei veicoli dell'amministrazione - Spese per ricovero e cura da queste sostenute in favore dei propri dipendenti in servizio al momento dell'incidente - Responsabilità civile dell'amministrazione per la causazione dell'incidente - Copertura assicurativa delle spese predette - (artt. 1904-2054-2043 c.c. - l. 13 maggio 1961, n. 469 - l. 27 luglio 1962, n. 1116 - l. 24 dicembre 1969, n. 990).*

Se l'Assitalia, in virtù della polizza assicurativa della responsabilità civile per la circolazione dei veicoli di proprietà dell'amministrazione, sia tenuta a rivalere l'amministrazione delle spese di ricovero e cura da questa sostenuta (ai sensi delle leggi 13 maggio 1961, n. 469 e 27 luglio 1962, n. 1116) in favore dei propri dipendenti infortunati in servizio ove risulti accertata la responsabilità civile dell'amministrazione stessa per l'incidente nel quale i dipendenti si infortunarono (n. 293).

*Convenzione di Londra 19 giugno 1951 sullo Statuto dei quartieri generali NATO - Responsabilità dello Stato di soggiorno per danni arrecati a terzi dall'uso del veicolo NATO - Presupposti - (l. 30 novembre 1955, n. 1335 - art. 2054 c.c. - convenzione Londra 19 giugno 1951).*

Se, a termini dell'art. VIII della Convenzione di Londra sullo Statuto dei quartieri generali NATO 19 giugno 1951, lo Stato di soggiorno debba intendersi sostituito a quello d'origine dell'autore dell'illecito, nella responsabilità per danni arrecati a terzi dalla circolazione di un veicolo NATO, anche quando sussistano dubbi in ordine all'autorizzazione all'uso del veicolo ed in ragione della sola appartenenza del mezzo allo stato d'origine dello stesso autore dell'illecito (n. 291).

#### SANZIONI AMMINISTRATIVE

*Affissione di stampati fuori dagli spazi destinati - Contravvenzione - Depenalizzazione - (l. 23 gennaio 1941, n. 166, art. 2 cod. pen., art. 663 - l. 24 dicembre 1975, n. 706, artt. 1 e 14 - r.d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 113, 5° comma).*

Se la contravvenzione di cui all'art. 2 della legge 23 gennaio 1941, n. 166 per affissione di stampati in luogo pubblico o esposto al pubblico fuori dagli spazi a ciò appositamente destinati sia stata depenalizzata per effetto della legge 24 dicembre 1975, n. 706 (n. 12).

#### SPESE GIUDIZIALI

*Imposte sul reddito delle persone fisiche - Ritenuta d'acconto sui compensi di lavoro autonomo - Spese giudiziali liquidate a favore di avvocato distrattario - Applicabilità della ritenuta - (art. 25 d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600 - art. 23 d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600).*

Se la ritenuta d'acconto dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, che i soggetti di cui all'art. 23 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, debbano operare sui compensi corrisposti a soggetti residenti nel territorio dello stato per prestazioni di lavoro autonomo, debba essere operata dall'amministrazione soccombente in giudizio nel corrispondere le spese legali, liquidate in sentenza, al difensore distrattario della parte vincitrice (n. 33).

## TRATTATI E CONVENZIONI

*Convenzione di Londra 19 giugno 1951 sullo Statuto dei quartieri generali NATO - Responsabilità dello Stato di soggiorno per danni arrecati a terzi dall'uso del veicolo NATO - Presupposti - (l. 30 novembre 1955, n. 1335 - art. 2054 c.c. - Convenzione Londra 19 giugno 1951).*

Se, a termini dell'art. VIII della Convenzione di Londra sullo Statuto dei quartieri generali NATO 19 giugno 1951, lo Stato di soggiorno debba intendersi sostituito a quello d'origine dell'autore dell'illecito, nella responsabilità per danni arrecati a terzi dalla circolazione di un veicolo NATO, anche quando sussistano dubbi in ordine all'autorizzazione all'uso del veicolo ed in ragione della sola appartenenza del mezzo allo Stato d'origine dello stesso autore dell'illecito (n 45).

## NOTIZIARIO

---

Un gruppo di avvocati, nel quadro delle iniziative dirette a realizzare un migliore funzionamento degli istituti della giustizia amministrativa, ha costituito in Roma come libera associazione la Società italiana degli Avvocati amministrativisti.

A norma dello statuto l'associazione promuove studi e ricerche di diritto amministrativo, diffonde la conoscenza della problematica della pubblica amministrazione e dei suoi rapporti con i privati e concorre alla soluzione dei problemi degli avvocati che esercitano la loro attività professionale nel settore del diritto amministrativo. A tale fine l'associazione promuove ed organizza conferenze, convegni e manifestazioni, assumendo ogni altra iniziativa ritenuta opportuna per la realizzazione dello scopo sociale anche dinanzi alle pubbliche amministrazioni ed agli organi giudiziari.

L'associazione, che ha sede in Roma, Lungotevere delle Navi 30, è presieduta dall'avv. Antonio Sorrentino ed è amministrata da un Comitato di delegati: il Comitato in carica per il biennio 1979-80 è composto dagli avvocati Ivo Braguglia, Piero D'Amelio, Filippo Lubrano (il quale è stato eletto dal Comitato quale Segretario dell'associazione), Michele Pallottino, Alfredo Palopoli, Giovanni Sciacca e Marco Vitucci.