

ANNO XXXVII - N. 1

GENNAIO - FEBBRAIO 1985

RASSEGNA DELL'AVVOCATURA DELLO STATO



Pubblicazione bimestrale di servizio

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO

ROMA 1985

ABBONAMENTI ANNO 1985

ANNO L. **33.350**
UN NUMERO SEPARATO » **6.100**

Per abbonamenti e acquisti rivolgersi a:

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

Stampato in Italia – Printed in Italy

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

(6219290) Roma, 1985 – Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato P.V.

INDICE

Parte prima: GIURISPRUDENZA

Sezione prima:	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE (a cura dell'avv. Franco Favara)	pag.	1
Sezione seconda:	GIURISPRUDENZA COMUNITARIA E INTERNAZIONALE (a cura dell'avv. Oscar Fiumara)	»	26
Sezione terza:	GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE (a cura degli avvocati Carlo Carbone, Carlo Sica e Antonio Cingolo)	»	58
Sezione quarta:	GIURISPRUDENZA CIVILE (a cura degli avvocati Paolo Cosentino e Anna Cenerini)	»	93
Sezione quinta:	GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (a cura degli avv. Raffaele Tamiozzo e G. P. Polizzi)	»	102
Sezione sesta:	GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA (a cura dell'avvocato Carlo Bafile)	»	134
Sezione settima:	GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI (a cura degli avvocati Sergio Laporta, Piergiorgio Ferri e Paolo Vittoria)	»	178
Sezione ottava:	GIURISPRUDENZA PENALE (a cura degli avvocati Paolo di Tarsia di Belmonte e Nicola Bruni)	»	190

Parte seconda: QUESTIONI - RASSEGNA DI DOTTRINA RASSEGNA DI LEGISLAZIONE - INDICE BIBLIOGRAFICO

RASSEGNA DI DOTTRINA (a cura dell'avv. Ignazio Caramazza)	pag.	1
RASSEGNA DI LEGISLAZIONE	»	26
INDICE BIBLIOGRAFICO	»	56

La pubblicazione è diretta dall'avvocato:

UGO GARGIULO

**CORRISPONDENTI DELLA RASSEGNA
DELEGATI PRESSO LE SINGOLE AVVOCATURE**

Avvocati

Glauco NORI, *Ancona*; Francesco COCCO, *Bari*; Carlo BAFFILE, *L'Aquila*; Nicasio MANCUSO, *Palermo*; Rocco BERARDI, *Potenza*; Maurizio DE FRANCHIS, *Trento*; Paolo SCOTTI, *Trieste*; Giancarlo MANDÒ, *Venezia*.

ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

- O. FIUMARA, *Dell'uso di alcune sostanze antiparassitarie sugli ortofrutticoli: limiti nazionali alla commercializzazione del prodotto . . .* pag. 38

PARTE PRIMA

INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

APPALTO

- Appalto di opere pubbliche - Revisione dei prezzi - Rapporti con l'anticipazione - Art. 3, u.c., legge 10 dicembre 1981, n 741 - E norma di interpretazione autentica, 185.
- Appalto di opere pubbliche - Risoluzione - Per grave colpa dell'appaltatore - Provvedimento di risoluzione - Annullabilità o revocabilità da parte dell'A.G.O., 178.
- Appalto di opere pubbliche - Risoluzione - Per grave colpa dell'appaltatore - Rescissione ex art. 340 legge 2248/1865, all. F - Giurisdizione ordinaria o amministrativa - Giurisdizione ordinaria - Mancata proposizione di azione risarcitoria - Irrilevanza, 179.
- Appalto di opere pubbliche - Risoluzione - Per grave inadempimento dell'appaltatore - Rescissione ex articolo 340 legge 2248/1865, all. F - Risoluzione ex artt. 1454 e 1662, 2° c., c.c. - Alternatività, 179.

COMPETENZA CIVILE

- Giurisdizione ordinaria e amministrativa - Contratti della P.A. - Appalto di opere pubbliche - Controversie - Giurisdizione dell'A.G.O., 178

COMUNITA EUROPEE

- Agricoltura - Organizzazione comune di mercato nel settore dello zucchero - Quote di produzione - Contributi, 45.
- Libera circolazione delle merci - Accordo di libero scambio CEE - Confederazione elvetica - Nozione di prodotti originari, 30.
- Libera circolazione delle merci - Misura di effetto equivalente a restrizioni quantitative all'importazione - Divieti di antiparassitari per le mele, con nota di FIUMARA, 38.

- Libera circolazione delle persone - Previdenza sociale - Assegni familiari, 26.

CORTE COSTITUZIONALE

- Conflitto di attribuzione - Ricorsi per « vindicatio rerum » - Esulano dalla competenza della Corte Costituzionale, 1

COSA GIUDICATA

- Accoglimento parziale ricorso - Esecuzione in base a capo sentenza primo grado - Appello - Effetto sui provvedimenti adottati - Dubbi sull'applicabilità dell'art. 336, cod. proc. civ., 120.
- Atto vincolato - Atto difforme - Giudizio di inottemperanza - Termine impugnazione, 121.
- Giudicato a formazione progressiva - Esecuzione in base a capo sentenza primo grado - Invalidità sopravvenuta per incompatibilità con decisione appello - Applicabilità 336 cod. proc. civ., 122.

ENTI PUBBLICI

- Ente pubblico non economico - Gestione di scuole o asili - Impiego pubblico - Requisiti necessari - Inserimento reale nell'apparato organizzativo dell'ente - Atto formale di nomina - Non necessità, 58.
- Procedura di liquidazione - Carattere concorsuale - Inesistenza di situazione deficitaria - Interessi su debiti chirografari - Sospensione - Esclusione, 93.

ESECUZIONE PENALE

- Incidente di esecuzione - Questioni di efficacia soggettiva del giudicato e di misure di sicurezza patrimoniali - Art. 28 c.p.p. - Applicabilità - Distinzione tra soggetti che hanno

partecipato al giudizio di cognizione e soggetti che non vi hanno partecipato - Necessità, 195.

GIURISDIZIONE CIVILE

- Impiego pubblico statale - Associazioni sindacali dei dipendenti statali - Diritti sindacali - Tutela - Articolo 28 Statuto dei lavoratori - Inapplicabilità - Diritti sindacali esclusivi del sindacato - Giurisdizione ordinaria, con nota di G. PALMIERI, 60.
- Impiego pubblico statale - Associazioni sindacali di dipendenti statali - Diritti sindacali - Tutela - Articolo 28 Statuto lavoratori - Inapplicabilità - Diritti sindacali esclusivi del sindacato - Giurisdizione ordinaria - Diritti sindacali connessi a posizioni di pubblico impiego - Giurisdizione amministrativa esclusiva, con nota di G. PALMIERI, 59.
- Regolamento preventivo di giurisdizione - Art 28 legge 20 maggio 1970, n. 300 - Diritti soggettivi politici delle associazioni sindacali - Giurisdizione ordinaria - Correlazione con diritti dei singoli impiegati statali - Giurisdizione amministrativa esclusiva, 86.

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

- Accoglimento ricorso per violazione diritti soggettivi - Riforma sentenza - Onere ricorso incidentale per dedurre illegittimità provvedimento, 114.
- Appello incidentale autonomo - Termine ordinario per deposito - Appello incidentale proprio - Termine breve per deposito, 126.
- Appello - Appello incidentale - Interesse ad impugnare, 125.
- Appello - Notifica al domiciliatario - Art. 140 c.p.c. - Inapplicabilità, 114.
- Esecuzione del giudicato - Annullamento scrutinio - Ricorso per inottemperanza, 122.
- Esecuzione del giudicato - Dispensa dal servizio - Annullamento - Atto elusivo del giudicato, 123
- Esecuzione del giudicato - Dispensa dal servizio - Annullamento - Ripristino rapporto servizio subordinato ad accertamento sanitario - Atto elusivo del giudicato, 123

- Esecuzione del giudicato - Ricorso per inottemperanza - Richiesta interessi e rivalutazione su retribuzioni arretrate - Ammissibilità, 123
- Notifica sentenza - Domiciliatario non procuratore - Termine appello, 102
- Pluralità di impugnazioni - Appello principale ed incidentale - Termine per l'impugnazione - Riunione giudizi, 126
- Sentenza favorevole - Appello - Interesse alla impugnazione - Impugnazione graduatoria, 104

IGIENE E SANITA

- Funzioni amministrative trasferite alle Regioni - Competenza residua enti locali - Chiusura industrie insalubri, 112.

IMPIEGO PUBBLICO

- Arricchimento senza causa - Giurisdizione giudice amministrativo, 113.
- Concorso - Illegittimità nelle prove pratiche - Onere immediata contestazione - Non sussiste, 104.
- Concorso - Prove pratiche - Assimilazione a prove scritte o prove orali - Anonimato, 104.
- Scrutinio - Annullamento - Nuova impugnazione scrutinio annullato - Mancata deduzione in giudizio - Nuovo annullamento - Efficacia sentenza, 122.

MINIERE, CAVE E TORBIERE

- Cave - Autorizzazione - Cava di prestito - Carattere temporaneo - Destinazione materiali ad opera pubblica, 124.
- Cava - Autorizzazione - Diniego - Parere favorevole del Comune - Interessi tutelati dal Comune e dalla Regione, 124.
- Cava - Autorizzazione - Diniego - Programmazione - Piano delle cave, 124.

MISURE DI SICUREZZA

- Misure di sicurezza patrimoniali - Confisca - Confisca facoltativa - Inapplicabilità in sede di giudizio di rinvio dalla Cassazione, nei con-

fronti di imputato deceduto successivamente alla sentenza della S.C., 195.

- Misure di sicurezza patrimoniali - Confisca - Confisca facoltativa - Sequestro di compendio indiviso o indivisibile in parte di proprietà del condannato e in parte di proprietà di terzi estranei al reato - Confiscabilità parziale, 195.
- Misure di sicurezza patrimoniali - Confisca - Confisca obbligatoria - Applicabilità indipendentemente da pronuncia di condanna e dalla estinzione del rapporto processuale per morte dell'imputato, 195.

ORDINAMENTO GIUDIZIARIO

- Magistrato - Nomina direttore istituto carcerario - Censure sulla norma legittimante - Inammissibilità in difetto impugnazione atto nomina, 113.
- Magistrato - Nomina direttore istituto carcerario - Non costituisce indebito arricchimento dell'Amministrazione, 113

PREVIDENZA

- Contributi previdenziali - Omesso versamento - Domanda risarcitoria in forma di costituzione di rendita vitalizia - Rapporto di pubblico impiego - Giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, 91.

REATO

- Concorso di persone nel reato - Concorso previsto dall'art. 116 c.p. - Presupposti, 190.

REGIONI

- Attribuzioni conferite dal d.P.R. n. 616 del 1977 alle regioni a statuto ordinario - Implicito conferimento anche alle regioni a statuto speciale - Condizioni, 1.
- Avvocatura dello Stato - Patrocinio obbligatorio e facoltativo - Sussistenza di entrambe - Procura formale, 124.
- Controllo statale sugli atti regionali - Atto di controllo ed atto di amministrazione attiva - Distinzione, 2.

— Fiere e mercati - Attribuzioni statali e regionali in tema di interregionali - Legittimità costituzionale, 2.

- Interessi statali e regionali - Integrazione tra art. 117 e art. 127 Costituzione, 1.
- Interventi per la protezione della natura - Interessi di carattere « interregionale » - Connotazione geografica e non funzionale di tale nozione, 1.

SANITA

- Concorso per farmacia - Prove pratiche diverse - Ripetizione stesse prove in diversi turni - Legittimità, 104.
- Sanitario - Concorso - Sovvertimento della graduatoria da parte del G. A. - Impossibilità riesame da parte Commissione - Nullità relativa delibera - Proclamazione vincitore concorso da parte G. A. - Commissario, 121.

SICILIA

- Assemblea regionale siciliana - Elettorato passivo - Iscrizione nelle liste elettorali in un comune della regione, 22.

TRIBUTI ERARIALI DIRETTI

- Esecuzione esattoriale - Ricorso all'Intendente - Impugnazione silenzio - Rigetto Intendente - Provvedimento illegittimo - Giurisdizione G. A., 114.
- Esecuzione esattoriale - Ricorso all'Intendenza - Impugnazione provvedimento Intendente - Lesione diritto proprietà - Giurisdizione G.O., 114.
- Imposta sui redditi di ricchezza mobile e imposta complementare - Condono - Rimborso di ritenute di acconto eccedenti - Esclusione - Imputazione alle imposte addizionali - Esclusione, 148.
- Riscossione - Interessi e maggiorazione di aliquota per ritardata iscrizione a ruolo - Successione di leggi nel tempo - Tributi soppressi - Sostituzione degli interessi alla maggiorazione di aliquota con decorrenza dal 1° gennaio 1974, 137.

- Soggetti passivi - Terzo possessore di beni gravati di privilegio speciale - Diritto all'accertamento - Esclusione - Azioni proponibili, 145.

TRIBUTI ERARIALI INDIRECTI

- Imposta di registro - Consolidazione di usufrutto - Costituzione di usufrutto in epoca anteriore alla riforma e riunione in epoca successiva - È dovuta l'imposta di consolidazione secondo le norme abrogate, 175.
- Imposta di successione - Beni trasferiti negli ultimi sei mesi di vita a terzi - Concetto di terzi - Vi sono compresi anche gli eredi - Art. 9 d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 637 - Eccezione di illegittimità costituzionale - Manifesta infondatezza, 160.
- Imposta sul valore aggiunto - Sanzioni - Tardiva presentazione di di-

chiarazione - Equivale a dichiarazione omessa, 134.

- Imposte di fabbricazione - Oli minerali - Soggetto passivo - Autore della violazione - Persona che agisce per conto di una società - È tale, 157.
- Riscossione - Interessi - Imposta complementare - Ritardo imputabile al debitore - È presunto, 141.
- Riscossione - Interessi - Obbligazione autonoma dell'imposta - Prescrizione quinquennale - Decorrenza, 141.

TRIBUTI IN GENERE

- Contenzioso tributario - Impugnazione di terzo grado - Oggetto, 168.
- Contenzioso tributario - Impugnazione di terzo grado - Oggetto, 169.
- Contenzioso tributario - Ripartizione di potestà tra Commissioni e corte d'appello - Non è questione di giurisdizione, 169.

INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

CORTE COSTITUZIONALE

25 luglio 1984, n. 223	Pag.	1
23 gennaio 1985, n. 8	»	1
30 gennaio 1985, n. 20	»	22
30 gennaio 1985, n. 21	»	2

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE

I sez., 12 luglio 1984, nella causa 242/83	Pag.	26
4ª sez., 12 luglio 1984, nella causa 218/83	»	30
Sez. plen., 19 settembre 1984, nella causa 94/83	»	38
4ª sez., 13 dicembre 1984, nella causa 106/83	»	45

GIURISDIZIONI CIVILI

CORTE DI CASSAZIONE

Sez. I, 26 marzo 1984, n. 1991	Pag.	134
Sez. Un., 11 luglio 1984, n. 4060	»	58
Sez. Un., 26 luglio 1984, n. 4386	»	59
Sez. Un., 26 luglio 1984, n. 4387	»	60
Sez. Un., 26 luglio 1984, n. 4388	»	86
Sez. Un., 27 luglio 1984, n. 4428	»	91
Sez. I, 4 settembre 1984, n. 4753	»	137
Sez. I, 4 settembre 1984, n. 4755	»	141
Sez. I, 20 settembre 1984, n. 4801	»	145
Sez. Un., 22 settembre 1984, n. 4819	»	178
Sez. I, 18 ottobre 1984, n. 5265	»	148
Sez. I, 25 ottobre 1984, n. 5443	»	157
Sez. I, 30 ottobre 1984, n. 5545	»	160
Sez. I, 8 novembre 1984, n. 5643	»	168
Sez. I, 12 novembre 1984, n. 5690	»	169
Sez. Un., 17 novembre 1984, n. 5841	»	179
Sez. I, 23 novembre 1984, n. 6071	»	175
Sez. I, 5 gennaio 1985, n. 7	»	93
Sez. I, 17 gennaio 1985, n. 117	»	96

GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE

CONSIGLIO DI STATO

Ad. Plen., 3 dicembre 1982, n. 18	Pag.	122
11 marzo 1984, n. 6	»	121

INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

XI

29 novembre 1984, n. 20	Pag.	102
Sez. IV, 9 novembre 1984, n. 853	»	104
27 novembre 1984, n. 872	»	112
27 novembre 1984, n. 873	»	113
5 dicembre 1984, n. 879	»	114
28 dicembre 1984, n. 1067	»	114
Sez. V, ordinanza 5 febbraio 1982, n. 68	»	120
Sez. VI, 19 novembre 1984, n. 652	»	122
26 novembre 1984, n. 664	»	123
4 dicembre 1984, n. 685	»	124
4 dicembre 1984, n. 688	»	125

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO

Sez. III, 31 dicembre 1984, n. 1187	Pag.	185
-------------------------------------	------	-----

GIURISDIZIONI PENALI

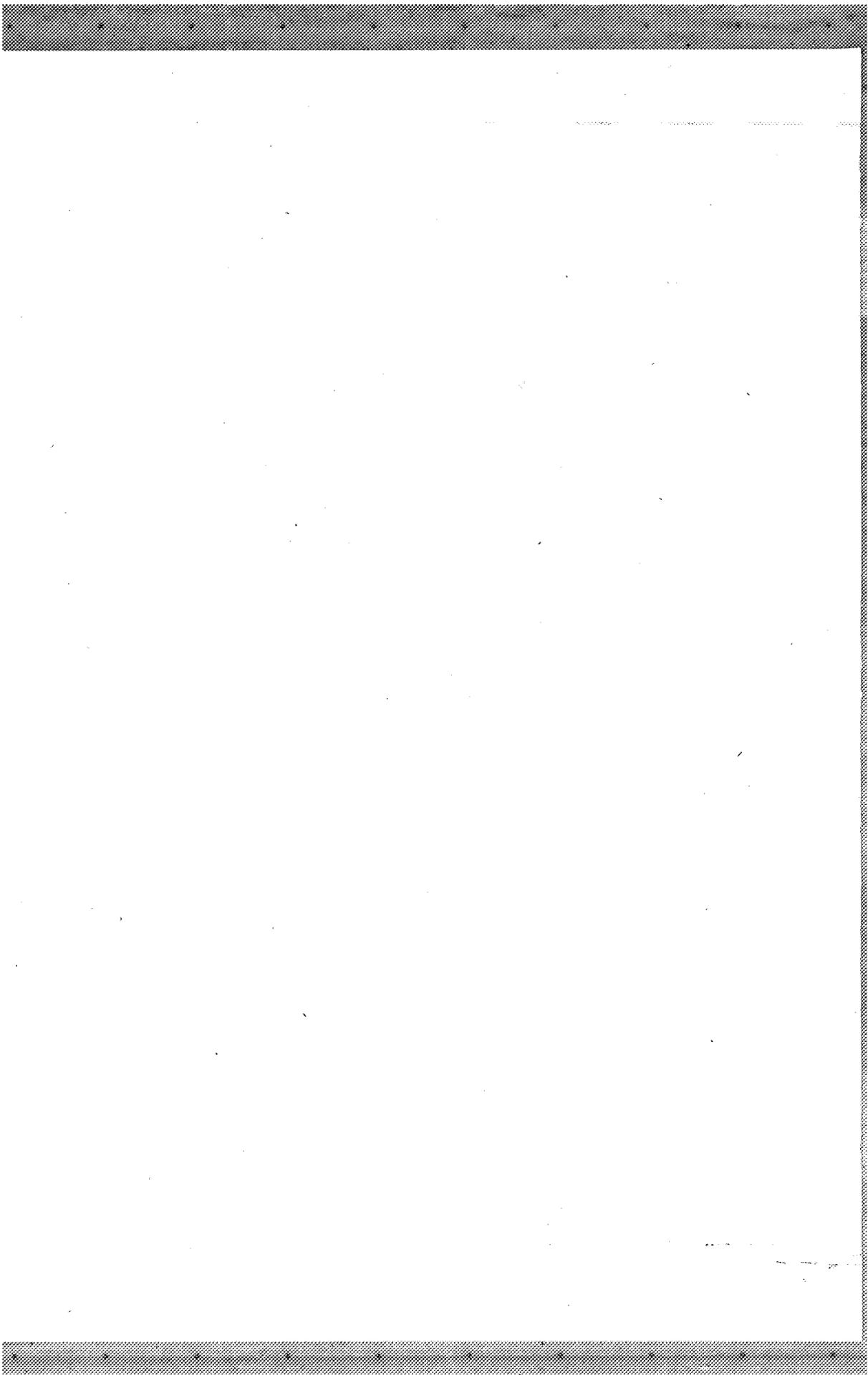
CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE

Sez. I, 19 dicembre 1984, n. 1074	Pag.	190
Sez. III, 10 dicembre 1984, n. 1650	»	195

PARTE SECONDA

<i>Rassegna di dottrina</i>	Pag.	1
RASSEGNA DI LEGISLAZIONE		
<i>Leggi e decreti</i>	Pag.	26
<i>Questioni di legittimità costituzionale</i>		
I - <i>norme dichiarate incostituzionali</i>	Pag.	28
Ib - <i>Ammissibilità della richiesta di referendum abrogativo</i>	»	29
II - <i>Questioni dichiarate non fondate</i>	»	29
III - <i>Questioni proposte</i>	»	30
<i>Indice bibliografico</i>	Pag.	56

PARTE PRIMA



GIURISPRUDENZA

SEZIONE PRIMA

GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

I

CORTE COSTITUZIONALE, 25 luglio 1984, n. 223 - *Pres. Elia - Rel. Conso* - Regione Veneto (avv. Viola) Regione Toscana (avv. Cheli), Regioni Friuli-Venezia Giulia (avv. Pacia) e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Azzariti).

Corte Costituzionale - Conflitto di attribuzione - Ricorsi per « vindicatio rerum » - Esulano dalla competenza della Corte costituzionale.

Regioni - Attribuzioni conferite dal d.P.R. n. 616 del 1977 alle regioni a statuto ordinario - Implicito conferimento anche alle regioni a statuto speciale - Condizioni.

Regioni - Interventi per la protezione della natura - Interessi di carattere « interregionale » - Connotazione geografica e non funzionale di tale nozione.

L'imposizione di vincoli forestali da parte dello Stato (attività preordinata alla tutela e gestione del territorio, a prescindere da ogni problema di appartenenza) non vale ad esprimere la determinazione dello Stato stesso di escludere dal trasferimento alla regione i territori sui quali quei vincoli vengono a ricadere (scelta implicante una presa di posizione sull'appartenenza del bene, a prescindere dalla sua tutela e gestione); comunque i ricorsi per vindicatio rerum esulano dalla competenza della Corte costituzionale.

In assenza di espressa disposizione in contrario, deve ritenersi che — in materia (quella delle riserve naturali) per la prima volta specificata dal d.P.R. n. 616 del 1977 — le regioni a statuto speciale non siano prive di attribuzioni da detto decreto conferito alle regioni a statuto ordinario.

L'aggettivo « interregionale » ha, nelle non poche disposizioni del d.P.R. n. 616 del 1977 che ne fanno uso, una connotazione meramente territoriale.

II

CORTE COSTITUZIONALE, 23 gennaio 1985, n. 8 - *Pres. Elia - Rel. Paladin* - Associazione VIP MACEF (avv. Piras) e resistente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Onufrio).

Regioni - Interessi statali e regionali - Integrazione tra art. 117 e art. 127 Costituzione.

Regioni - Fiere e mercati - Attribuzioni statali e regionali in tema di fiere interregionali - Legittimità costituzionale.

(Cost. art. 117; d.P.R. 27 luglio 1977, n. 616, artt. 51 e 53).

Lo stabilire in quali forme interessi statali (o in genere sovraregionali) ed interessi regionali debbano venire armonizzati compete in larga misura alla legge statale ordinaria, cui spetta decidere in che limiti ed a quali effetti l'intreccio tra detti interessi richieda che vengano introdotti congegni di cooperazione, anziché di netta separazione delle rispettive attribuzioni di Stato e Regioni; l'art. 117 Cost. va interpretato in collegamento con l'art. 127, ultimo comma, Cost. laddove dispone che le questioni « di merito per contrasto di interessi » sono risolte dalle Camere e non dalla Corte costituzionale (1).

Non contrasta con la Costituzione la disciplina dettata dal d.P.R. n. 616 del 1977 in materia di fiere e mercati che distingue tre ambiti di funzioni (riservate allo Stato, suddivise tra Stato e Regioni, e attribuite residualmente alle Regioni), lascia allo Stato la funzione di qualificazione delle fiere internazionali, ed inibisce alle Regioni di svolgere all'estero attività promozionali relative alle materie di loro competenza, se non previa intesa con il Governo e nei limiti stabiliti dagli atti di indirizzo e coordinamento.

III

CORTE COSTITUZIONALE, 30 gennaio 1985, n. 21 - Pres. Elia - Rel. Saja - Regione Marche (avv. Guarino) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Corti).

Regioni - Controllo statale sugli atti regionali - Atto di controllo ed atto di amministrazione attiva - Distinzione.

L'approvazione da parte della Giunta regionale del provvedimento di nomina del direttore generale di un ente di sviluppo agricolo è atto di controllo (da non sottoporre all'esame della Commissione statale di controllo sugli atti della regione) se alla Regione non è attribuito alcun potere di interferenza nell'esercizio della relativa funzione di amministrazione attiva (2).

(1) Il principio enunciato appare di grande importanza e suscettibile di ampi sviluppi. Non par dubbio che la disattenzione finora avutasi nei riguardi dell'art. 127 ult. comma Cost. (norma rimasta in pratica inapplicata) ha finito per privare « il disegno costituzionale delle autonomie regionali » della « necessaria elasticità » e per sacrificare gli interessi statali sovente affidati alla « comprensione » delle regioni od a costosi strumenti indiretti di carattere finanziario.

(2) La pronuncia suscita qualche perplessità, sia perché non considera affatto il tipo di fonte normativa che ha configurato il « potere » in questione

I

(*omissis*) I sette decreti del Ministro per l'agricoltura e le foreste impugnati dalla Regione Veneto si collocano tutti tra il 20 ed il 29 dicembre 1975; identiche le loro premesse e identico il loro articolato, incentrato precipuamente sull'asserito «preminente interesse nazionale delle riserve naturali». Identiche, d'altro canto, sono pure la struttura, la motivazione e le conclusioni dei relativi ricorsi, imperniati, a loro volta, sul rilievo che l'aver costituito una riserva naturale su beni forestali «dopo la scadenza del termine del 1° aprile 1972», fissato dall'art. 1 del decreto-legge 28 dicembre 1971, n. 1121, convertito nella legge 25 febbraio 1972, n. 15, per il trasferimento delle funzioni amministrative dallo Stato alle regioni a statuto ordinario, «invade la sfera di competenza attribuita alla Regione Veneto a norma dell'art. 117 in relazione all'art. 119 della Costituzione medesima, dell'art. 11 della legge 16 maggio 1970, n. 281, e degli artt. 1, 4 e 21 del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11».

Per l'Avvocatura dello Stato i ricorsi della Regione Veneto, prima ancora che infondati nel merito, sarebbero inammissibili. Come risulterebbe dall'invocata relazione dell'art. 117 della Costituzione con l'art. 119 della stessa, là dove questo (terzo comma) tratta di «un demanio e patrimonio» «proprio» della Regione, e dal dedotto contrasto con l'art. 11 della legge 16 maggio 1970, n. 281, in forza del quale (comma quinto, primo periodo) «sono trasferite alle Regioni e fanno parte del patrimonio indisponibile regionale le foreste, che a norma delle leggi vigenti appartengono allo Stato», la Regione Veneto mirerebbe a contestare non tanto la istituzione di riserve naturali, quanto la sottrazione dei corrispondenti territori al patrimonio regionale: peraltro — sostiene l'Avvocatura — «ogni questione relativa al trasferimento delle foreste al patrimonio regionale non può essere sollevata in questa sede di impugnazione dei decreti aventi ad oggetto la costituzione di riserve naturali, ma, come la Corte ha precisato con la sentenza n. 219 del 1972, dovrà essere affrontata in sede di eventuale ricorso avverso il decreto di trasferimento delle foreste».

Nessun dubbio che l'imposizione di vincoli forestali da parte dello Stato (attività preordinata alla tutela e gestione del territorio, a prescindere da ogni problema di appartenenza) non vale ad esprimere la determinazione dello Stato stesso di escludere dal trasferimento alla regione i territori sui quali quei vincoli vengono a ricadere (scelta implicante

(la regione avrebbe «disposto», mediante propria legge, del controllo statale su una categoria di propri atti), sia perché la distinzione tra amministrazione attiva e controllo è tutt'altro che netta e non pare riducibile alla formula «v'è controllo laddove v'è mero accertamento della conformità (di un provvedimento) alla legge» (sul punto, si consenta di rinviare a FAVARA, *L'interesse pubblico nei controlli*, in Atti del XXIV Convegno di Varenna, Giuffrè, 1979, 86).

una presa di posizione sull'appartenenza del bene, a prescindere dalla sua tutela e gestione): questa Corte l'ha ben chiarito nella sentenza sopra menzionata e, prima ancora, nella sentenza n. 79 del 1972. Donde la conseguenza che eventuali doglianze nell'uno e nell'altro senso dovranno essere fatte valere autonomamente, senza equivoche sovrapposizioni o confusioni. Tanto più che, come questa Corte ha ulteriormente ancor meglio precisato (sentenza n. 111 del 1976), le iniziative dirette a chiedere « l'accertamento dell'appartenenza di determinati beni forestali, che le Regioni assumono trasferiti al loro patrimonio indisponibile e indebitamente trattenuti dallo Stato », per il fatto di avere ad oggetto « una effettiva e diretta *vindicatio rerum* », « non prospettano una invasione della loro sfera di competenza, né chiedono una dichiarazione o delimitazione delle proprie attribuzioni costituzionalmente garantite », in tal modo esorbitando dallo schema dei conflitti di attribuzione, per trovare, invece, spazio nell'ambito degli ordinari rimedi giurisdizionali consentiti dall'ordinamento.

Tutto ciò — se davvero i ricorsi in questione risultassero preordinati soltanto a rivendicare il diritto della Regione Veneto « al proprio patrimonio delle foreste incluse nelle riserve », come afferma l'Avvocatura dello Stato — comporterebbe una loro inammissibilità a doppio titolo: da un lato, perché si tratta di ricorsi oggettivamente diretti contro decreti aventi un ben diverso contenuto; dall'altro, perché, anche a ritenere possibile una conversione di tale contenuto, i ricorsi per *vindicatio rerum* esulano dalla competenza di questa Corte (v., per un puntuale precedente, la già ricordata sentenza n. 111 del 1976).

Pur non potendosi negare che i ricorsi della Regione Veneto sono pressoché totalmente dedicati alla confutazione della nota ministeriale 13 novembre 1973, con la quale era stato manifestato l'intento di non trasferire, almeno per quel momento, i terreni forestali classificati in riserve naturali, si deve comunque riconoscere che i ricorsi stessi concludono chiedendo che venga dichiarata « di esclusiva competenza della Regione Veneto l'attribuzione costituzionale di costituire riserve naturali nelle foreste ecc. ». Nel che traspare evidente il raccordo con la dedotta violazione — già lo si è ricordato — non solo e non tanto dell'art. 119 della Costituzione, quanto, soprattutto, dell'art. 117 della Costituzione, e non solo dell'art. 11 della legge 16 maggio 1970, n. 281, bensì anche degli artt. 1, 4 e 21 del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11.

I ricorsi della Regione Veneto non sono fondati. E non lo sono, né se presi alla lettera nella loro richiesta conclusiva di veder dichiarata, in ordine all'istituzione di riserve naturali entro le zone ricomprese nel patrimonio forestale ricadente nell'ambito territoriale della Regione Veneto, l'« esclusiva » competenza della Regione stessa e, quindi, negata ogni competenza dello Stato in materia; né se intesi in senso meno drastico, nel senso, cioè, di negare legittimità ai provvedimenti emessi nelle

singole fattispecie considerate perché comunque invasivi della sfera di competenza attribuita alla Regione.

A smentire la tesi della esclusiva competenza regionale è più che sufficiente rimarcare il tipo di risposta ricavabile, con riguardo alle riserve naturali, dal d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11, per tutto quanto attiene all'« esigenza del rispetto dell'interesse nazionale, quale prevista dall'art. 117 della Costituzione » (v. la sentenza n. 142 del 1972). Tale d.P.R. si caratterizza, per quel che qui più direttamente interessa, in un duplice modo: dando ampio spazio, in via generale (art. 8), all'esercizio da parte dello Stato della « funzione di indirizzo e coordinamento delle attività amministrative delle Regioni a statuto ordinario che attengono ad esigenze di carattere unitario » e mantenendo ferma, in via particolare (art. 4, lettera *h*), la competenza degli organi statali in ordine « agli interventi per la protezione della natura », sia pur fatti « salvi gli interventi regionali non contrastanti con quelli dello Stato ». Il tutto in conformità alla delega conferita dalla legge 16 maggio 1970, n. 281, il cui art. 17, al fine di garantire che « lo svolgimento concreto delle funzioni regionali abbia ad essere armonicamente conforme agli interessi unitari della collettività statale » (sentenza n. 39 del 1971), aveva disposto che le funzioni trasferite alle regioni in ordine alle materie elencate nell'art. 117 della Costituzione dovessero essere « contenute nel limite degli interessi connessi alle esigenze delle singole Regioni senza travalicare in quelli propri dello Stato e di altre Regioni » (sentenza n. 142 del 1972).

Ma neanche la tesi meno drastica — carenza di legittimazione statale alla base dei decreti impugnati — regge a fronte della disposizione in ultimo ricordata. È, infatti, indubitabile che l'istituzione di riserve naturali rappresenta una tipica forma di intervento preordinato alla protezione della natura e, più precisamente, alla conservazione del bene naturale, giacché « essa comporta l'esclusione di ogni attività che possa comprometterne lo stato attuale » (sentenza n. 79 del 1972), giustificando con il preminente interesse nazionale l'inserimento del relativo territorio tra i beni meritevoli di conservazione e di protezione. Il riconosciuto persistere in allora della competenza statale quanto agli interventi per la protezione della natura — art. 4, lettera *h*, del d.P.R. n. 11 del 1972 — porta a ritenere che lo Stato, ai tempi di detto d.P.R., aveva sicuramente conservato « la pienezza dei suoi poteri in ordine all'imposizione di vincoli di tutela e di destinazione » sui beni forestali: donde la conseguenza che, anche con riferimento ai sette decreti impugnati dalla Regione Veneto, ben può asserirsi che « la legittimità dei provvedimenti adottati nell'esercizio dei suddetti poteri trova fondamento nell'ordinamento vigente all'epoca della loro emanazione » (v. sentenza n. 219 del 1972).
(*omissis*)

Il fatto che la legittimità dei singoli provvedimenti trovi riscontro nell'ordinamento vigente all'epoca della loro emanazione rende, ovviamente, irrilevante ai fini della soluzione del conflitto di attribuzione il successivo evolversi della normativa sul riparto delle competenze tra Stato e regioni; ma ciò, altrettanto ovviamente, non esclude che le innovazioni legislative possano riflettersi sulla dinamica dei rapporti instaurati in precedenza. Così si dica proprio per quel che attiene al contemporaneo tra interventi statali ed interventi regionali in materia di protezione della natura: l'art. 83, secondo comma, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, nell'occuparsi espressamente dei parchi nazionali e delle riserve naturali dello Stato « esistenti » al momento della sua entrata in vigore, demanda la definizione della relativa disciplina e la ripartizione dei compiti tra Stato e regioni (nonché comunità montane) ad un'apposita legge, che mantenga ferma « la unitarietà dei parchi e riserve ».

Ancor più determinante si appalesa, per quanto riguarda il trasferimento dei beni forestali alle regioni, l'art. 68 del d.P.R. n. 616 del 1977, che regola nei dettagli le sorti dei beni dell'Azienda di Stato per le foreste demaniali, soppressa dalla prima parte dello stesso articolo: per i beni da trasferire e che non fossero stati ancora trasferiti lo Stato non potrebbe esimersi dal provvedere, alla stregua di ciò che dispongono le altre parti dell'art. 68.

I tre decreti impugnati dalla Regione Toscana, rispettivamente datati 8 agosto 1980, 13 agosto 1980 e 15 aprile 1981, hanno premesse ed articolato soltanto parzialmente coincidenti: ma, mentre le differenze riscontrabili fra i primi due decreti appaiono marginali e, comunque, ininfluenti ai fini del decidere, le differenze fra essi ed il terzo decreto sono per più versi tali da comportarne una trattazione disgiunta. (*omissis*)

I primi due ricorsi della Regione Toscana lamentano, in via principale, la « violazione e falsa applicazione dell'art. 117 Cost. e degli artt. 66, primo comma, e 83, primo comma, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 », norme che, considerate nel loro insieme, attribuirebbero alle regioni ogni competenza in ordine alle nuove riserve naturali aventi dimensione infraregionale, quali sono quelle in questione, sottraendo allo Stato qualsiasi iniziativa, diretta o indiretta, nella materia. E lamentano, in via subordinata, la « violazione dell'art. 3, primo comma, legge 22 luglio 1975, n. 382, e dell'art. 4, primo comma, d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 », nel senso che, se in parziale difformità da tale drastica interpretazione si intendesse riconoscere allo Stato la possibilità di assumere iniziative in ordine a nuove riserve naturali anche di dimensione infraregionale, e ciò nell'ambito delle funzioni di indirizzo e di coordinamento delle quali si occupa l'art. 83, quarto comma, del d.P.R. n. 616 del 1977, i decreti in esame non avrebbero comunque rispettato l'adozione delle complesse forme a detto fine tassativamente richieste.

I due ricorsi dianzi riassunti non sono fondati. Come questa Corte ha sottolineato in una precedente occasione (sentenza n. 123 del 1980), risolvendo un conflitto dalla fisionomia parzialmente simile, la Convenzione di Ramsar, nel cui ambito attuativo i decreti impugnati sicuramente rientrano, è congegnata in termini tali da comportare una serie di adempimenti e di valutazioni affidabili esclusivamente allo Stato: infatti, solo i suoi organi sono in grado di « apprezzare le esigenze e gli interessi ecologici, non di singole regioni, ma dell'intera collettività nazionale ».

Una convenzione che è tutta imperniata, sin dal suo titolo, « sull'importanza internazionale delle zone umide », che fa espresso richiamo nelle premesse ad « una politica nazionale lungimirante », che subordina all'esistenza di « interessi nazionali urgenti » la cancellazione o restrizione delle zone già individuate (artt. 2 n. 5 e 4 n. 2), che invita a tener conto delle « responsabilità sul piano internazionale » (art. 2 n. 6), che contempla la possibilità di zone umide estese sul territorio di più Stati (art. 5), non può non demandare agli organi dello Stato l'adozione di provvedimenti quali quelli impugnati, « posti in funzione di un vincolo internazionale che spettava allo Stato instaurare » (sentenza n. 123 del 1980). Il che, visto nel suo complesso, appare ben rispondente alla previsione contenuta in quella parte dell'art. 4, primo comma, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, che comprende fra le competenze dello Stato « le funzioni, anche nelle materie trasferite o delegate alle regioni, attinenti ai rapporti internazionali ».

La Regione ricorrente non disconosce i contenuti della sentenza n. 123 del 1980, ma ne contesta l'applicabilità ai due casi in esame. Anzitutto, perché qui « entra in gioco una competenza di una regione a statuto ordinario specificamente prevista e disciplinata dal d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 » (art. 66, primo comma, e 83, primo comma), mentre nell'occasione precedente era in discussione la competenza della Regione Sardegna; in secondo luogo, perché l'attività internazionale rilevante ai fini dell'esecuzione della Convenzione di Ramsar « risulta essersi già esaurita e completata attraverso la precedente dichiarazione del valore internazionale della zona umida operata con d.m. 9 maggio 1977 », di modo che « l'istituzione di una riserva naturale nell'ambito di una zona umida già designata dallo Stato non rappresenta l'esecuzione diretta di un obbligo internazionale, ma solo un elemento aggiuntivo di tutela della zona umida, rispetto a cui permane la distribuzione interna delle competenze fissata nell'art. 66 » del d.P.R. n. 616 del 1977.

Alla prima obiezione è agevole replicare che — a parte il più generale problema dei rapporti tra le competenze delle regioni a statuto ordinario e le competenze delle regioni a statuto speciale, non certo risolubile nel senso che a queste ultime possano essere riconosciute competenze più ridotte — proprio lo Statuto sardo è quello che contiene, all'art. 52,

primo comma, la disposizione più avanzata in tema di partecipazione regionale alla gestione del potere estero.

A superare la seconda obiezione, che mette in risalto la innegabile diversità intercorrente tra l'oggetto degli attuali ricorsi (il decreto istitutivo della riserva naturale) e l'oggetto del ricorso deciso con la sentenza n. 123 del 1980 (la determinazione o designazione della zona da inserire nell'elenco delle zone umide di importanza internazionale, atto addirittura anteriore al decreto dichiarativo del valore internazionale della zona umida designata, cui fa a sua volta seguito il decreto istitutivo della riserva), vale l'osservazione che l'obbligo di creare riserve naturali è elemento fondamentale, e non solo aggiuntivo, del sistema cui dà vita la Convenzione di Ramsar. Esplicitamente previsto dall'art. 4 n. 2 per il caso di cancellazione o restrizione di una zona già inclusa nell'apposito elenco ai fini di creare « nuove » riserve, tale obbligo è da intendersi, a maggior ragione, operante nell'ipotesi dell'art. 4 n. 1 (creazione di riserve naturali in via primaria). Ed invero — a parte la considerazione che, secondo la più volte citata sentenza n. 123 del 1980, poiché « il provvedimento impugnato è stato posto in funzione di un vincolo internazionale sulle zone umide da esso individuate », la competenza dello Stato « si atteggia come piena ed esclusiva » — appare decisivo il rilievo che l'istituzione di una o più riserve naturali trasforma il vincolo previsto in sede internazionale, che del regime della Convenzione rappresenta il cardine, da virtuale (quale lo aveva reso la designazione della zona destinata ad essere inserita nell'elenco) in attuale, secondo gli strumenti di adattamento apprestati dal diritto interno.

Così riconosciuta per i due decreti dell'8 e del 13 agosto 1980 la competenza dello Stato sulla base di quella parte dell'art. 4, primo comma, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, che si richiama ai rapporti internazionali intesi come si è detto, indipendentemente, quindi, da ogni collegamento con l'esercizio della funzione di indirizzo e coordinamento, resta privo di rilievo il motivo di ricorso formulato in via subordinata.

Il terzo ricorso della Regione Toscana — proposto nei confronti di un provvedimento che, pur richiamandosi anch'esso alla Convenzione di Ramsar, oltretutto ad una più recente direttiva del Consiglio delle Comunità europee, è venuto a costituire in riserva naturale un biotopo rispetto al quale non risulta esservi stata né la determinazione ministeriale di destinarlo all'inserimento nell'elenco delle zone umide di importanza internazionale, né la dichiarazione del valore internazionale della relativa zona umida — deduce quattro ordini di motivi. In via principale la « violazione e falsa applicazione degli artt. 117 e 118 Cost., in relazione agli artt. 66, primo comma, e 83, primo comma, d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, nonché all'art. 78, lettera a, del medesimo d.P.R. », che, nel loro complesso, demanderebbero l'istituzione di riserve naturali esclusivamente alle regioni a statuto ordinario. E, in via progressivamente subordinata:

la « violazione e falsa applicazione degli artt. 117 e 118 Cost., in relazione agli artt. 66 e 83 d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, anche con riferimento all'esecuzione della convenzione relativa alle zone umide d'importanza internazionale firmata a Ramsar il 2 febbraio 1971 », e ciò non solo perché l'istituzione di riserve naturali rappresenterebbe un momento estraneo all'esecuzione degli obblighi posti dalla convenzione, ma anche perché, comunque, nel caso di specie sarebbe mancata la dichiarazione di zona umida avente valore internazionale; la « violazione degli artt. 117 e 118 Cost. e degli artt. 6, 66 e 83 d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, anche in relazione alla direttiva comunitaria del 2 aprile 1979 », perché, sotto il profilo degli obblighi comunitari, opererebbe il principio di cui al detto art. 6, che ha trasferito alle regioni le funzioni amministrative attinenti all'applicazione dei regolamenti e delle direttive comunitarie; e, infine, la « violazione dell'art. 83, quarto comma, d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 », con, « in ipotesi, violazione dell'art. 3, primo comma, legge 22 luglio 1975, n. 382, e dell'art. 4, primo comma, d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 », mancando il principale presupposto per l'applicazione del quarto comma di detto art. 83 (riserve naturali di carattere interregionale) e, comunque, in concreto, il rispetto delle forme previste per l'esercizio delle funzioni di indirizzo e di coordinamento. Poiché tanto il primo motivo quanto una parte del secondo risultano contraddetti dalle considerazioni già svolte, l'analisi del ricorso ora in esame potrà concentrarsi sui profili particolari che residuano.

Sotto tali profili il terzo ricorso della Regione Toscana è fondato. Sono, infatti, da condividere le argomentazioni svolte dalla ricorrente in ordine sia alla portata rivestita dalla dichiarazione del valore internazionale della zona umida nell'ambito esecutivo della Convenzione di Ramsar, sia all'esercizio delle funzioni relative all'attuazione delle direttive della Comunità economica europea, sia al significato da attribuire alla espressione « di carattere interregionale » nell'art. 83, quarto comma, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616. Il che toglie, ovviamente, anche questa volta, sia pur per opposte ragioni, ogni rilievo alle considerazioni sulla forma assunta nella specie dal provvedimento impugnato, venendo a risultare inesistente la legittimazione stessa dello Stato ad emanare il decreto istitutivo della riserva naturale in oggetto.

Nessuno dei titoli giustificativi adombrati nel contesto del provvedimento trova il necessario riscontro nelle circostanze di fatto e nelle norme. Non trova rispondenza nelle prime il richiamo agli artt. 1 e 4 della Convenzione di Ramsar, essendo possibile far leva sui vincoli nascenti da un trattato internazionale per risalire alla fonte delle competenze dello Stato di cui all'art. 4, primo comma, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, solo in quanto uno almeno degli adempimenti previsti dal trattato (in particolare, la Convenzione di Ramsar contempla la dichiarazione del valore internazionale della zona umida e la designazione della stessa

ai fini dell'inclusione nell'elenco delle zone umide conservato dall'Ufficio internazionale per la tutela della natura e delle risorse naturali) risulti realizzato: in caso contrario, mancando ogni collegamento con il trattato, qualsiasi atto che vi si richiami resta automaticamente al di fuori dell'esecuzione di esso. Non trova appoggio nelle norme la pretesa di agganciare la competenza dello Stato alla necessità di far fronte ad una direttiva del Consiglio delle Comunità europee: il primo comma dell'art. 6 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, è esplicito nel trasferire alle regioni le funzioni preordinate all'attuazione delle direttive comunitarie fatte proprie dallo Stato, con l'unico limite del particolare, complesso, meccanismo configurato nel terzo comma del medesimo articolo. Non trova, infine, il conforto delle norme e delle circostanze di fatto il generico riferimento agli artt. 68 e 83 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, e relativi adempimenti, meglio precisato nelle difese dell'Avvocatura dello Stato con il suo attestarsi sul quarto comma dell'art. 83, inteso nel senso che la ivi considerata « potestà del Governo di individuare, nell'ambito delle funzioni di indirizzo e di coordinamento, i nuovi territori nei quali istituire riserve naturali e parchi di carattere interregionale », postulerebbe un'interregionalità non di ordine territoriale o geografico, ma insita nella portata sovraregionale, e quindi nazionale, degli interessi tutelati: dal confronto con le altre non poche disposizioni del d.P.R. n. 616 del 1977 che fanno uso dell'aggettivo « interregionali » (art. 69, secondo comma, rispetto alle « aziende »; artt. 89, secondo comma, e 91 rispetto ai « bacini idrografici »; artt. 113, primo comma, e 122, primo comma, rispetto agli « enti », ecc.) o della stessa nozione di « carattere interregionale » (art. 85, secondo comma, rispetto alle « linee di gran turismo »), emerge in maniera sufficientemente chiara la connotazione geografica o territoriale di tali espressioni, da rapportare, cioè, a situazioni che territorialmente interessino più regioni, come non è certo il caso della zona umida oggetto del decreto in discussione.

Sempre a proposito dell'art. 83, quarto comma, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, non va, oltretutto, dimenticato che l'esercizio delle funzioni di indirizzo e di coordinamento, nucleo centrale di tale disposto, reca in sé l'idea di un coinvolgimento di più regioni. D'altro canto, perché l'interesse nazionale possa assurgere a criterio ispiratore degli organi statali (come l'Avvocatura dello Stato vorrebbe ai fini dell'individuazione di nuovi territori nei quali istituire riserve naturali), sembra indispensabile che esso non rimanga indeterminato e, quindi, apoditticamente rimesso alla valutazione, di volta in volta, di un ministro, ma riceva adeguata qualificazione attraverso un ragionevole fondamento normativo, demandato, pertanto, all'individuazione del legislatore: il che, fino ad oggi, non si è verificato, non essendo stata emanata la legge-quadro per i parchi e le riserve naturali, alla quale lo stesso d.P.R. n. 616 del 1977

demanda, sia pure per i soli aspetti considerati dal secondo comma dell'art. 83, la definitiva soluzione dei problemi in esame.

Si aggiunga che il decreto impugnato, a differenza dei due di poco precedenti, non si preoccupa nemmeno di « far salve » le competenze regionali, mal adeguandosi, anche sotto questo profilo, all'ottica adottata dalla delega di cui all'art. 1 della legge 22 luglio 1975, n. 382, e dal conseguente d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, ottica tutta tesa a valorizzare materie esplicitamente non enunciate nell'art. 117 della Costituzione, attraverso un largo uso delle interconnessioni tra materie (qui rilevano, soprattutto, l'« urbanistica » e l'« agricoltura e foreste ») e tra le relative competenze.

Il caso delle riserve naturali è uno dei più emblematici in proposito. Non fatte oggetto, diversamente di quanto accaduto per i parchi nazionali (art. 4, lettera *s*), di una espressa previsione da parte del d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 11, che — come si è visto nel punto 5 — si limitava a parlare genericamente di « interventi per la protezione della natura » senza ulteriori specificazioni, le riserve naturali hanno trovato larga considerazione nel d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, che se ne occupa direttamente sia nel capo dedicato all'agricoltura e foreste (art. 66, primo comma, che affianca all'istituzione di parchi e riserve naturali « la tutela delle zone umide »), sia nel capo dedicato all'urbanistica: qui è l'art. 83, primo comma, a ribadire la regola del trasferimento delle funzioni amministrative concernenti le riserve ed i parchi nazionali alle regioni, salvi — in favore dello Stato — i soli limiti risultanti dall'art. 83, secondo comma, per i parchi nazionali e le riserve naturali « dello Stato esistenti » al momento della sua entrata in vigore e dall'art. 83, quarto comma, per le riserve naturali ed i parchi di carattere interregionale, oltre, beninteso, al già esaminato limite di ordine generale posto dall'art. 4 in attinenza ai rapporti internazionali.

Il provvedimento *de quo*, in quanto adottato da organi dello Stato al di fuori di ogni eccezione consentita, lede la sfera della Regione ricorrente e va di conseguenza annullato.

Il decreto del Ministro per l'agricoltura e le foreste impugnato dalla Regione Lombardia reca la stessa data (13 agosto 1980) di uno dei decreti impugnati dalla Regione Toscana (per la precisione, il secondo), ma, mentre l'articolato è virtualmente il medesimo, compreso il disposto che fa « salve le competenze regionali », le premesse coincidono soltanto nella parte in cui si dà atto della « richiesta di istituzione di una riserva naturale di popolamento animale nell'area anzidetta, avanzata dall'Associazione italiana per il World Wildlife Fund — Fondo mondiale per la natura, con nota in data 25 luglio 1980 ». Per il resto, non vi è qui alcun cenno alla Convenzione di Ramsar, né all'esistenza di una « zona umida di valore internazionale », pur non mancandosi di qualificare il biotopo come « zona di sosta e di nidificazione di numerosi uccelli acquatici ». D'altro canto, viene fatto richiamo ad una delibera del consiglio regionale

della Lombardia del 15 febbraio 1979, « relativa alla costituzione di una riserva naturale locale » nella stessa area.

A sua volta, il ricorso della Regione deduce, con un unico ma composto motivo, la « violazione degli artt. 118 e 117 della Costituzione, anche in relazione all'art. 83 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, e all'art. 3 della legge 22 luglio 1975, n. 382 », insistendo particolarmente, quanto all'art. 83, sull'inosservanza del primo comma e, comunque, sull'inapplicabilità del quarto comma, sia per il carattere « non interregionale » della riserva *de qua*, sia, in subordine, per la carenza delle forme indispensabili agli effetti ivi previsti, come anche richiesto dall'art. 3 della legge n. 382 del 1975.

Il ricorso della Regione Lombardia è fondato.

Esclusa in partenza qualsiasi possibilità per gli organi dello Stato di avvalersi dell'art. 4, primo comma, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 (è lo stesso decreto ministeriale a mostrarsene ben consapevole, tanto da non contenere alcun cenno a vincoli e rapporti di ordine internazionale), le doglianze della Regione ricorrente meritano pieno accoglimento, e ciò alla stregua di quanto si è avuto modo di puntualizzare con riguardo alle varie parti dell'art. 83 del d.P.R. n. 616 del 1977, in sede di esame del terzo ricorso della Regione Toscana.

Non potendo, infatti, trovare applicazione né il secondo comma di detto art. 83 (la riserva è di istituzione successiva all'entrata in vigore del d.P.R. n. 616 del 1977), né il quarto comma dello stesso (la riserva non è di carattere territorialmente interregionale, con conseguente assorbimento degli altri problemi di forma posti da tale comma), nella fattispecie concreta in questione è da ritenersi competente la Regione Lombardia: una competenza, del resto, già esercitata, ai sensi degli artt. 66, primo comma, e 83, primo comma, del d.P.R. n. 616 del 1977 e in conformità agli artt. 117 e 118 della Costituzione, con la delibera costitutiva della riserva locale (15 febbraio 1979), la cui legittimità è, comunque, qui fuori discussione, non solo perché non disconosciuta nemmeno dal decreto ministeriale, ma anche perché l'illegittimità di quest'ultimo rende ultroneo affrontare il tema dei rapporti tra una riserva locale già istituita e l'istituzione nella stessa zona di una riserva naturale di popolamento animale da parte dello Stato con un atto che fosse di per sé legittimo, ma che si venisse a sovrapporre alla delibera regionale in quanto emanato successivamente.

Il presente provvedimento, di per sé viziato perché invasivo delle attribuzioni della Regione, va, pertanto, annullato.

Il decreto impugnato dalla Regione Friuli-Venezia Giulia, che reca la data del 30 luglio 1980, risulta emanato dal Ministro per l'agricoltura e le foreste di concerto con il Ministro dell'interno, essendo la « Foresta di Tarvisio », suo punto di riferimento territoriale, di proprietà dell'Azienda patrimoni riuniti ex-economali, così da rientrare fra i beni

forestali espressamente esclusi dal trasferimento al patrimonio indisponibile della Regione Friuli-Venezia Giulia (art. 1, secondo comma, del d.P.R. 26 giugno 1965, n. 958). L'articolato del decreto ministeriale, che « per i problemi di gestione che possono interferire con gli interessi regionali » prescrive di sentire la Regione, costituisce in riserva naturale di popolamento animale le molte zone della « Foresta di Tarvisio » diverse da quelle già dichiarate riserva naturale integrale con un precedente decreto ministeriale (2 dicembre 1975), citato nelle premesse del provvedimento in esame, unitamente a varie fonti normative, quali gli artt. 68 e 83 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, e le due leggi 27 dicembre 1977, n. 968 e 984, non senza diversi accenni, sia pur generici, ad organizzazioni ed enti internazionali e « all'importanza internazionale dell'area da proteggere ».

Con il relativo ricorso, la Regione, dopo aver osservato che nel decreto vengono « promiscuamente richiamate la materia della caccia e la materia dell'urbanistica », muove ad esso l'addebito di essere lesivo, sotto il primo profilo, della sfera di competenza « costituzionalmente assegnata alla Regione Friuli-Venezia Giulia dall'art. 4 n. 3 dello Statuto speciale e dall'art. 1 del d.P.R. n. 1116 del 1965 » e, sotto il secondo profilo, della sfera di competenza alla stessa Regione « attribuita con l'art. 4 n. 12 dello Statuto speciale e con gli artt. 22 del d.P.R. n. 1116 del 1965 e 21 e 26 del d.P.R. n. 902 del 25 novembre 1975 ».

Il ricorso della Regione Friuli-Venezia Giulia è fondato. Non si può, invero, disconoscere che, nel dare attuazione all'art. 4 della legge costituzionale 31 gennaio 1963, n. 1, il d.P.R. 26 agosto 1965, n. 1116, abbia, con gli artt. 1 e 22 (quest'ultimo tanto nel suo testo originario quanto nel testo sostituito dall'art. 21 del d.P.R. 25 novembre 1975, n. 902), trasferito alla Regione Friuli-Venezia Giulia le attribuzioni degli organi dello Stato sia in materia di caccia sia in materia di urbanistica con una portata non suscettibile di trovare limitazioni in nessuna delle indicazioni contenute nelle premesse del decreto impugnato e sviluppate all'udienza dall'Avvocatura dello Stato.

Per quanto riguarda le considerazioni basate sull'esclusione dal trasferimento alla Regione Friuli-Venezia Giulia dei rapporti relativi ai beni forestali appartenenti, come la « Foresta di Tarvisio », all'Azienda patrimoniali riuniti ex-economali, va detto subito che esse — allo stesso modo del similare art. 68, secondo comma, del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 — non rilevano ai presenti fini, i quali coinvolgono non questioni di ordine patrimoniale (oltretutto, estranee alla competenza di questa Corte), ma questioni di gestione funzionale.

Né, tanto meno, valgono i richiami all'art. 83 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, nelle parti in cui vi sarebbe prevista « una futura normativa di ripartizione di compiti fra Stato, Regioni e Comunità montane », lasciando allo Stato « il potere di individuare nuovi territori da costituire in riserve

naturali di interesse nazionale»: il secondo comma di detto articolo prevede sì « una futura normativa di ripartizione di compiti », ma con esclusivo riferimento alle riserve naturali dello Stato già esistenti, mentre il quarto comma parla non di riserve naturali di interesse nazionale, ma di riserve naturali a carattere interregionale.

Non vi è dubbio, ed in questo gli argomenti svolti dalla stessa Avvocatura sono pienamente da condividere, che l'art. 83, pur rientrando in un d.P.R., come il n. 616 del 1977, dettato in attuazione di una delega concernente le regioni a statuto ordinario (v. art. 1, parte prima, della legge 22 luglio 1975, n. 382), trovi applicazione anche per le regioni a statuto speciale, non essendo accettabile che in una materia — quale quella delle riserve naturali, per la prima volta specificata appunto dal d.P.R. n. 616 del 1977 — le regioni a statuto speciale, nell'assenza di una espressa disposizione in contrario, restino prive delle attribuzioni conferite alle regioni a statuto ordinario. Orbene, la portata principale dell'art. 83 sta, appunto, nell'aver trasferito « alle regioni le funzioni amministrative concernenti gli interventi per la protezione della natura, le riserve ed i parchi naturali » (primo comma), con i soli limiti, qui non riscontrabili, posti in favore dello Stato dal secondo e dal quarto comma.

Altrettanto controproducente si rivela il richiamo che la prima premessa del provvedimento fa alla legge 27 dicembre 1977, n. 968. Nel dettare « principi generali e disposizioni per la protezione e la tutela della fauna e la disciplina della caccia », tale legge, all'art. 6, primo comma, impegna, per gli interventi nel settore della caccia, le regioni a predisporre piani annuali o pluriennali, qualificati di conseguenza piani regionali, con la previsione, tra l'altro, di « oasi di protezione, destinate al rifugio, alla riproduzione, alla sosta della fauna selvatica » (lettera *a*) e di « zone di ripopolamento e cattura, destinate alla riproduzione della selvaggina, al suo irradiazione nelle zone circostanti ed alla cattura della medesima per il ripopolamento » (lettera *b*). La prescrizione dell'art. 4 n. 3 dello Statuto speciale della Regione Friuli-Venezia Giulia non potrebbe trovare rispondenza più puntuale di questa.

Ultroneo è, poi, il richiamo alla legge 27 dicembre 1977, n. 984, sul quale ha pur insistito la difesa orale dell'Avvocatura dello Stato: emanata pochi mesi dopo il d.P.R. n. 616 del 1977, tale legge, essenzialmente mossa dall'intento di assicurare adeguati finanziamenti a tipi svariatisimi di intervento pubblico, non poteva pretendere — né ha preteso — di modificare l'appena tracciato riparto delle competenze tra lo Stato e le regioni. Troppo generica risulta, infine, l'utilizzazione della dimensione internazionale, qui insufficiente in modo palese: il limite degli obblighi internazionali opera a favore dello Stato soltanto in presenza di adempimenti precisi, necessari per dare puntuale esecuzione ad un vincolo formalmente assunto.

L'illegittimità del decreto impugnato, invasivo della sfera di competenza della Regione Friuli-Venezia Giulia, ne comporta l'annullamento.

II.

Occorre anzitutto ricordare che il giudizio pendente presso il Tribunale amministrativo regionale del Lazio riguarda due mostre a carattere internazionale che avrebbero dovuto svolgersi nei quartieri dell'Ente fiera di Milano, pur non essendo state organizzate dall'Ente medesimo, bensì da una privata associazione quale la ricorrente. Nel ricorso proposto da tale associazione — avverso un provvedimento ministeriale che respingeva la sua domanda, negando che in materia sussistesse la competenza dello Stato — veniva denunciata in primo luogo la violazione degli artt. 51 ss. del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616: i quali non avrebbero trasferito alle Regioni il potere autorizzativo in discussione, dato il disposto dell'art. 53, n. 1, in cui si afferma la perdurante competenza statale circa le funzioni amministrative concernenti « gli enti fiera internazionali di Milano, di Bari e di Verona ». E, solo in subordine, si richiedeva che il TAR sollevasse questione di legittimità costituzionale delle norme predette, in quanto tali da non tutelare « il carattere internazionale delle manifestazioni », indipendentemente dalla sede nella quale si svolgano.

Tuttavia, il giudice *a quo* non ha ritenuto di affrontare preliminarmente lo specifico problema delle manifestazioni fieristiche internazionali occasionalmente organizzate a cura di soggetti diversi dagli enti fiera di Milano, di Bari e di Verona, ma destinate a svolgersi presso gli enti stessi. Ed ha, viceversa, impugnato senz'altro gli artt. 51 e 53 d.P.R. cit., con particolare riferimento alle norme che trasferiscano o deleghino alle Regioni funzioni amministrative in tema di fiere internazionali (ovvero non riservino allo Stato l'intera spettanza delle funzioni medesime).

Così ricostruito, il tema dell'impugnativa si presenta, dunque, alquanto più ampio della controversia in atto fra l'associazione e il Ministero dell'industria, commercio ed artigianato. Ma ciò non toglie che si tratti di una questione rilevante ed ammissibile, poiché l'accoglimento di essa toglierebbe qualunque fondamento normativo all'atto ministeriale in esame e ne consentirebbe l'immediato annullamento da parte del TAR, senza che quel giudice fosse comunque tenuto a reinterpretare le norme impuginate.

Nel merito, va premesso che le funzioni amministrative regionali esercitabili in base agli artt. 51 e 53 del d.P.R. n. 616 rappresentano il frutto di un trasferimento, operato nel presupposto che quelle funzioni ricadano in una materia di competenza regionale propria; non già di una delegazione, fondata sul secondo comma dell'art. 118 Cost. e avente per oggetto « altre funzioni amministrative », eccedenti le « materie elencate nel precedente articolo », delle quali lo Stato conservi la titolarità. La lettera dell'art. 51, in cui si fa espresso richiamo alla materia « fiere e mercati », non consente alcun dubbio in proposito; ed una ulteriore conferma si ricava — *ex adverso* — dal seguente primo comma dell'art. 52, mediante

il quale s'è avuto cura di avvertire esplicitamente che il solo esercizio delle previste funzioni amministrative in tema di « attività commerciali » deve considerarsi « delegato alle regioni ». Pertanto, l'unica questione da risolvere nel presente giudizio riguarda l'asserita illegittimità degli artt. 51 e 53 del d.P.R. n. 616, in riferimento all'art. 117 Cost.; mentre non ricorre l'ipotesi per cui le funzioni regionali concernenti le manifestazioni fieristiche internazionali discenderebbero invece da una delega liberamente disposta con atto legislativo dello Stato, in pretesa violazione dei principi di buon andamento e d'imparzialità, sanciti dall'art. 97 della Costituzione.

La questione non è fondata. Secondo l'ordinanza di rimessione, le norme impugnate non garantirebbero più la necessaria « tutela degli interessi nazionali » ed anzi interferirebbero nella stessa sfera dei « rapporti che lo Stato italiano intrattiene con gli Stati esteri »; sicché ne verrebbe contraddetta l'indicazione offerta dalla sentenza n. 138 del 1972, con cui questa Corte ha affermato che « in base alla Costituzione le attribuzioni legislative e le corrispondenti attribuzioni amministrative delle Regioni hanno ad oggetto solo fiere e mercati di carattere regionale, giacché queste manifestazioni, quando abbiano più vasta dimensione, corrispondono ad interessi sostanziali che fanno immediatamente capo all'intera comunità nazionale ed appartengono, conseguentemente, alla competenza dello Stato ». Ma il giudice *a quo* non ha considerato adeguatamente né la natura dei contrapposti interessi in gioco, né i margini che in tal campo rimangono affidati alla discrezionalità legislativa, né il quadro normativo in cui s'inseriscono le norme impugnate: quadro assai mutato rispetto a quello in cui si collocava il d.P.R. 15 gennaio 1972, n. 7 (contenente disposizioni sul « trasferimento alle Regioni a statuto ordinario delle funzioni amministrative statali in materie di fiere e mercati e del relativo personale »), sul quale si è pronunciata la predetta decisione della Corte.

Certo, dev'essere tuttora condiviso l'insegnamento basilare della sentenza n. 138 del 1972: ossia che, per tutti i settori elencati dal primo comma dell'art. 117 Cost., « vale la considerazione che, pur nell'ambito di una stessa espressione linguistica, non è esclusa la possibilità di identificare materie sostanzialmente diverse secondo la diversità degli interessi, regionali o sovraregionali, desumibile dall'esperienza sociale e giuridica » (senza di che — aggiungeva la Corte — « fondamentali esigenze dell'intera comunità rischierebbero di restare insoddisfatte »). Ma lo stabilire in quali forme le due specie di interessi debbano venir considerate e reciprocamente armonizzate compete in larga misura alla legge statale ordinaria: cui spetta, in particolar modo, decidere in che limiti ed a quali effetti l'intreccio riscontrabile fra gli interessi nazionali e regionali richieda che vengano introdotti congegni di cooperazione tra le Regioni e lo Stato, anziché separare con nettezza gli oggetti dell'una e dell'altra competenza.

L'art. 117 va per questa parte interpretato in collegamento con l'art. 127, ultimo comma, della Costituzione: là dove si dispone che le questioni « di merito per contrasto di interessi » sono risolte dalle Camere e non da questa Corte. Diversamente, il disegno costituzionale delle autonomie regionali non conserverebbe la necessaria elasticità e non potrebbe venire costantemente adeguato — nell'ambito delle stesse materie elencate dall'art. 117 — alle mutevoli esigenze delle popolazioni locali e della collettività nazionale.

Non è dunque pensabile che i due ordini di interessi in esame debbano rimanere — per Costituzione — dimensionati alla stregua di leggi statali ordinarie o di atti legislativi equiparati, previgenti rispetto alla Carta costituzionale: quale sarebbe, nella specie, il r.d.l. 29 gennaio 1934 n. 454, in cui si classificavano le mostre, le fiere e le esposizioni, secondo che avessero carattere locale, provinciale, interprovinciale, nazionale od internazionale. La circostanza che tali norme fossero in vigore nel momento in cui veniva elaborata ed approvata la Costituzione repubblicana e che, in un primo tempo, il d.P.R. n. 7 del 1972 le abbia fondamentalmente assunte a base (pur apportandovi significative deroghe, ai fini del riparto fra le competenze statali e regionali) non implica affatto che le norme stesse debbano considerarsi costituzionalizzate e che il legislatore statale ordinario non possa modificarle, agli effetti previsti dall'art. 117 Cost. Ma in ciò, precisamente, si risolve la nuova disciplina dettata dal d.P.R. n. 616 del 1977, la quale — in sostanza — riduce a tre sole le cinque categorie preesistenti: ponendo in distinta evidenza e riservando allo Stato le funzioni relative agli enti fieristici di Milano, di Bari e di Verona (unitamente alle « esposizioni universali »); suddividendo fra la competenza statale e quella regionale le funzioni relative alle altre manifestazioni fieristiche internazionali; ed attribuendo alle Regioni tutte le funzioni residue, con la conseguenza che le fiere locali, provinciali, interprovinciali e nazionali rimangono in tal senso indifferenziate (salvo il calendario ufficiale di cui al n. 3 dell'art. 53 d.P.R. cit.).

A giustificare una disciplina del genere sul piano costituzionale, sta il fatto che gli interessi regionali esistenti in materia non attengono alle sole fiere di livello infraregionale, ma indubbiamente coinvolgono le manifestazioni fieristiche di maggiore importanza, pur non escludendo la compresenza di interessi facenti capo — secondo la terminologia della sentenza n. 138 del 1972 — all'intera comunità nazionale: basta infatti ricordare — per averne la prova — il rilievo che le fiere internazionali presentano ai fini dello sviluppo economico delle popolazioni locali, dell'incremento del turismo di competenza regionale, dello stesso assetto del territorio, per ciò che riguarda la localizzazione e l'urbanizzazione delle aree destinate alle fiere medesime. Non a caso, già nel d.P.R. n. 7 del 1972 si disponeva il trasferimento alle Regioni ordinarie delle funzioni concernenti le fiere

internazionali non organizzate « da enti riconosciuti ai sensi dell'art. 2 del regio decreto-legge 29 gennaio 1934, n. 454 », e si prevedevano specifici poteri regionali in tema di « riconoscimento di nuovi enti fieristici organizzatori di fiere internazionali », nonché di designazione di componenti i relativi consigli di amministrazione (cfr. gli artt. 1, secondo comma, lett. a, 2, terzo comma, e 3, primo comma). Sicché per questa parte gli artt. 50 e seguenti del d.P.R. n. 616 del 1977 non hanno fatto altro che integrare il primo trasferimento delle funzioni amministrative statali alle Regioni, in base ai principi direttivi stabiliti dalle leggi 16 maggio 1970, n. 281, e 22 luglio 1975, n. 382, quanto alla necessaria organicità del trasferimento medesimo: principi che la stessa Corte ha valorizzato più volte, sin dalla sentenza n. 39 del 1971, con cui s'è affermata — in vista dell'art. 17 della legge n. 281 — l'esigenza che « alle Regioni siano assegnate per intero le materie indicate nell'art. 117 della Costituzione », assicurando bensì che « lo svolgimento concreto delle funzioni regionali abbia ad essere armonicamente conforme agli interessi unitari della collettività nazionale », ma senza per questo addivenire ad « una preventiva e generale riserva allo Stato di settori di materie ».

Né si può dire che le norme impugnate non abbiano tenuto conto degli interessi nazionali. Da un lato, la perdurante potestà ministeriale di qualificazione delle fiere internazionali — che, nella prassi, viene esercitata mediante appositi decreti di riconoscimento, aventi un carattere ampiamente discrezionale, nei quali si fissano o si confermano il luogo ed il tempo di tali manifestazioni, sebbene autorizzate da parte regionale — esclude a priori quell'indiscriminata ed incontrollata proliferazione delle fiere stesse, che il TAR del Lazio vorrebbe evitare mediante la restaurazione d'una integrale competenza dello Stato. D'altro lato, a garantire che non si verificchino estemporanee intromissioni regionali nei rapporti fra Italia e gli altri Stati, vale comunque il rimedio previsto dall'art. 4, terzo comma, del d.P.R. n. 616, per cui « le regioni non possono svolgere all'estero attività promozionali relative alle materie di loro competenza se non previa intesa con il Governo e nell'ambito degli indirizzi e degli atti di coordinamento di cui al comma precedente »; ma è significativo che il conseguente decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, emesso l'11 marzo 1980, non abbia ritenuto di dettare disposizioni specificamente concernenti le fiere internazionali destinate a svolgersi nel territorio italiano, considerando soltanto la partecipazione regionale ad esposizioni da tenersi in altri Paesi.

Come prospettata dall'ordinanza in esame, l'impugnativa dev'essere dunque respinta; mentre spetta al giudice *a quo* stabilire quale sia l'incidenza dell'art. 53 n. 1 del d.P.R. n. 616, relativamente alla particolare controversia che ha dato origine al presente giudizio.

III

Con il conflitto di attribuzione che viene all'esame della Corte, la Regione Marche deduce che l'approvazione da parte della Giunta regionale, in data 13 luglio 1981, della deliberazione adottata il 22 giugno 1981, n. 36 dal Consiglio di amministrazione dell'« Ente di sviluppo nelle Marche » e relativa alla nomina del direttore generale (cui diede successivamente esecuzione il presidente dell'Ente medesimo), non è soggetta al controllo della Commissione governativa di cui agli artt. 125 della Costituzione e 45 l. 10 febbraio 1953, n. 62. Da ciò consegue, secondo la Regione, che, essendo la deliberazione *de qua* pienamente efficace per effetto della ricordata approvazione, legittimamente, con l'altra e successiva deliberazione 9 settembre 1981 n. 3251, venne determinato dalla stessa Giunta regionale il trattamento economico del predetto direttore generale. Illegittimo, per contro, perché invasivo della competenza regionale, sarebbe l'atto della predetta Commissione governativa in data 26 marzo 1982 n. 8069, con cui fu annullata la deliberazione da ultimo indicata nonché quella n. 816 del 12 marzo 1982 (che l'aveva confermata), sul rilievo che non era stato trasmesso il sopra detto provvedimento relativo alla nomina, ossia quello del 13 luglio 1981, il quale costituiva l'indispensabile presupposto dell'attribuzione del trattamento economico.

Riconosce la Regione che gli atti di amministrazione attiva emessi dai suoi organi — come quello, ora indicato, della Giunta regionale, relativo alla retribuzione del direttore generale — sono soggetti a controllo statale; deve invece ritenersi che il controllo sugli atti dell'Ente di sviluppo si esaurisce nell'ambito regionale in base al disposto dell'art. 16 l. reg. 24 novembre 1979, n. 41 (contenente la ristrutturazione del predetto Ente), il quale sottopone le relative deliberazioni all'approvazione di organi regionali: in particolare le deliberazioni di maggior rilievo, previste nel primo comma (e concernenti il regolamento di amministrazione e di contabilità, quello organico del personale, il bilancio di previsione e di rendiconto) sono devolute al Consiglio regionale; mentre alla Giunta sono devolute le altre considerate nel secondo comma, tra le quali rientrano quelle in esame. Pertanto — prosegue la ricorrente — lo Stato, con il suddetto atto 26 marzo 1982, n. 8069 della Commissione governativa, ha invaso la sfera di competenza regionale, pretendendo di esercitare il controllo sulla nomina del direttore generale dell'Ente.

In conclusione, la ricorrente chiede che sia riconosciuta la propria competenza *in subiecta materia* e venga annullata la ricordata deliberazione 26 marzo 1982 della Commissione di controllo sull'Amministrazione regionale delle Marche.

La risoluzione del conflitto esige che la Corte preliminarmente esamini la funzione della indicata approvazione, nell'ambito della serie procedimentale in cui essa è inserita, e precisamente stabilisca se essa vada

considerata come atto di amministrazione attiva ovvero come esercizio del potere di controllo.

In linea di principio, conformemente ad un autorevole e ormai quasi generale orientamento, ritiene la Corte di dover propendere per la seconda delle qualificazioni prospettate, in quanto l'approvazione non si collega intrinsecamente con l'attività dell'organo o dell'ente soggetto a controllo, in modo da dar vita ad un atto complesso, ma rimane fuori dalla fattispecie costitutiva e ne condiziona soltanto l'efficacia. Com'è noto, nel nostro ordinamento non mancano casi, ad es. in materia urbanistica, in cui il legislatore si esprime impropriamente, indicando con l'espressione « approvazione » un'attività di positiva ingerenza nella sfera del soggetto passivo; ma nel caso in esame non par dubbio che il termine sia stato impiegato correttamente dal cit. art. 16 l. reg. n. 41/1979, in quanto il controllo è circoscritto al mero accertamento della conformità alla legge dell'atto controllato, e il potere della Regione, se l'approvazione non è accordata, si esaurisce nel mero annullamento dell'atto, senza alcuna possibilità di interferenza nell'esercizio dell'azione amministrativa, neppure impartendo direttive ovvero indirizzi di gestione. Tale ingerenza è invece indispensabile perché sia configurabile un'attività di amministrazione attiva, la quale in effetti è prevista, con evidente contrapposizione, nel successivo art. 17: in questo sono infatti elencati gli atti con cui la regione può positivamente interferire, con il proprio intervento, nell'azione dell'ente sottordinato, emettendo provvedimenti diretti alla realizzazione dei fini del medesimo.

Dai superiori rilievi discende che il potere devoluto all'organo regionale rientra in questo caso nell'ambito dell'attività di controllo propriamente detto.

Né può essere omissis di ricordare come la norma dell'art. 16 cit. è completata dalla previsione di automatica esecutività delle deliberazioni dell'Ente, se l'annullamento non è pronunciato entro il termine di venti giorni dal loro ricevimento. Ciò rende anche concretamente impossibile un successivo controllo statale, il quale ha sempre carattere preventivo e non è quindi ammissibile se l'atto in questione sia già divenuto esecutivo a causa dell'inerzia dell'organo regionale.

La soluzione prospettata si trova peraltro in linea con la giurisprudenza di questa Corte.

In proposito giova premettere che l'art. 117 Cost., nell'elencare le materie attribuite alla potestà regionale, indica per prima « l'ordinamento degli uffici e degli enti amministrativi dipendenti dalla Regione ». In relazione a tale previsione normativa la Corte ritenne in un primo momento che la competenza regionale non si estendesse alla materia dei controlli, riservata in ogni caso allo Stato (cfr. sentt. nn. 24 del 1957, 40 e 164 del 1972 e 62 del 1973). Ma successivamente ha considerato che non è possi-

bile separare la funzione di controllo da quella concernente l'«ordinamento» dell'ente, in quanto la prima inerisce strettamente alla seconda: pertanto l'«ordinamento» comprende l'intero procedimento relativo agli atti emessi dagli enti preposti alla cura delle materie di cui all'art. 117, senza la possibilità di limitazioni e frazionamenti, che sarebbero ingiustificati e irrazionali. Tale nuovo orientamento, iniziato con la sent. 19 dicembre 1973, n. 178 e più esplicitamente ribadito con la sent. 9 dicembre 1976 n. 244, trova ora altresì conforto nel d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 il quale nell'art. 13 espressamente dispone che l'«ordinamento degli enti amministrativi dipendenti dalla Regione» concerne anche la materia dei «controlli». Anzi, la formula legislativa è talmente comprensiva da dissipare gli eventuali dubbi rispetto ai provvedimenti dei c.d. enti strumentali (come quelli di sviluppo agricolo), che una parte della dottrina vorrebbe considerare diversamente dagli altri enti regionali, quali rami staccati ma pur sempre appartenenti all'apparato amministrativo della regione, con la conseguenza che i loro atti sarebbero soggetti, al pari di quelli degli organi della regione stessa, al controllo *ex art.* 125 della Costituzione.

Né in contrario vale obiettare, come pur è stato fatto, che in tal modo le regioni, creando degli enti strumentali e trasferendo ad essi alcune delle proprie funzioni, si sottraggono in definitiva alla regola del controllo statale. Questa regola infatti non è assoluta, come si evince direttamente dalla stessa Costituzione, secondo cui il controllo sui provvedimenti degli enti territoriali minori (comuni, province e loro consorzi) si esauriscono nell'ambito regionale — mediante attribuzione delle relative funzioni al CO.RE.CO. — e non sono soggetti alla verifica di alcun organo statale, nemmeno quando deliberano nelle materie ad essi delegate dalle Regioni (art. 130 Cost. e 4 l. n. 382 del 1975).

Perciò non può ritenersi contrastare con la previsione costituzionale il fatto che l'esclusione del controllo statale si riscontri anche per gli enti che operano nelle materie devolute alle regioni: invero per essi può essere sufficiente, ai fini della tutela del pubblico interesse, il controllo dalle medesime effettuato.

In base alle superiori osservazioni non sembra dubbio nella specie che il controllo sulla deliberazione del Consiglio di amministrazione dell'Ente, n. 36 del 22 giugno 1981, legittimamente sia avvenuto e si sia esaurito nell'ambito regionale con l'atto della Giunta in data 13 luglio 1981. La pretesa della Commissione governativa di un ulteriore controllo in proposito risulta dunque illegittima perché invasiva della competenza regionale e l'illegittimità si comunica al rifiuto di approvazione della successiva deliberazione della Giunta regionale n. 3251 del 1981 nonché del ricordato atto 12 marzo 1982, n. 816. Conclusivamente, pertanto, il conflitto va risolto nel senso sostenuto dalla Regione Marche.

CORTE COSTITUZIONALE, 30 gennaio 1985, n. 20 - Pres. Elia - Rel. Bucciarelli Ducci - Fede (avv. Silvestri) e regione Sicilia (avv. Stato Onufrio).

Sicilia - Assemblea regionale siciliana - Elettorato passivo - Iscrizione nelle liste elettorali in un comune della regione.

(Cost., artt. 3 e 51; l. reg. Sicilia 20 marzo 1951, n. 29, come modificata con l. reg. Sicilia, 29 dicembre 1975, n. 87, art. 7).

Non contrasta con gli artt. 3 e 51 Cost. la disposizione di legge regionale che, in una regione a statuto speciale, attribuisce l'elettorato passivo solo a cittadini iscritti nelle liste elettorali di un comune della regione (1).

La questione sottoposta all'esame di questa Corte è se contrasti o meno con gli artt. 3 e 51 della Costituzione l'art. 7 della legge regionale siciliana 20 marzo 1951, n. 29 (modificata con legge regionale 29 dicembre 1975, n. 87), nella parte in cui limita l'eleggibilità all'assemblea regionale siciliana ai cittadini iscritti nelle liste elettorali dei Comuni della Regione.

La norma impugnata, nel testo attuale, recita infatti: « sono eleggibili a deputati regionali gli elettori che abbiano compiuto il ventunesimo anno di età entro il giorno dell'elezione ». E l'art. 4, relativo all'elettorato attivo, definisce « elettori » tutti i cittadini iscritti nelle liste elettorali dei comuni della Regione che non si trovino in alcuna delle condizioni previste dall'articolo seguente (privazione dei diritti civili).

Il testo originario dell'art. 7 della legge n. 29/1951, anteriore cioè alle modifiche introdotte con la legge n. 87 del 1975, prevedeva, oltre al diverso limite di età (25 anni), altri due requisiti alternativi per l'eleggibilità all'assemblea regionale e cioè: che gli elettori fossero nati nella regione o vi fossero residenti da almeno cinque anni ininterrotti.

Il Tribunale di Palermo interpreta la normativa vigente nel senso che il termine « elettori » usato all'art. 7 non possa avere altro significato di quello precisato nel precedente art. 4, cioè di cittadini iscritti nelle

(1) La pronuncia distingue tra regioni a statuto ordinario e regioni a statuto speciale, e desume — perverso in modo troppo automatico — la costituzionalità del limite posto all'elettorato passivo dalla attribuzione a queste ultime regioni di una potestà legislativa primaria in materia elettorale.

La pronuncia suscita perplessità anche per un'altra ragione: essa assegna un peso determinante alla « interpretazione del giudice *a quo* », relegando in un angolo la diversa (peraltro non contraddetta) interpretazione che della disposizione regionale *sub iudice* era stata data dalla difesa della Regione Sicilia. Non pare che nel decidere nel merito una questione incidentale di legittimità costituzionale alla « interpretazione del giudice *a quo* » debba essere riconosciuta una importanza privilegiata (diverso discorso può farsi invece per quanto attiene alla decisione preliminare sulla rilevanza della questione stessa).

liste elettorali di un comune della Sicilia e che, pertanto, le modifiche del 1975 non abbiano toccato tale requisito fondamentale, limitandosi solo ad anticipare il limite di età ed abolendo i due requisiti, supplementari e alternativi, della nascita nell'Isola o della residenza ultraquinquennale.

Interpretata in tal modo la norma sarebbe — secondo il giudice *a quo* — in contrasto con i principi sanciti dagli artt. 3 e 51 della Costituzione, perché realizzerebbe una disparità di trattamento ed una limitazione dei diritti politici rispetto alla legislazione nazionale, che, per l'elezione dei Consigli delle Regioni a statuto ordinario, attribuisce l'elettorato passivo ai cittadini iscritti nelle liste elettorali di un qualsiasi comune della Repubblica (come disponeva all'epoca dell'ordinanza l'art. 4, secondo comma, della legge 17 febbraio 1968, n. 108, e come dispone oggi l'art. 1 della legge 23 aprile 1981, n. 154).

La questione prospettata nei termini sopra indicati è infondata. Infatti, seguendo l'interpretazione del giudice *a quo*, cui compete peraltro l'esame ermeneutico delle norme che regolano la fattispecie, vi sarebbe un perfetto parallelismo tra elettorato attivo ed elettorato passivo per l'elezione dell'assemblea regionale siciliana, nel senso di attribuire l'uno e l'altro solo a quei cittadini che siano iscritti nelle liste di un comune dell'Isola.

La norma dell'attuale art. 7 della l. reg. 29/1951, quale risulta dopo le modifiche apportate con la l. regionale n. 87/1975, così interpretata in connessione a quanto disposto dal precedente art. 4, non contrasta tuttavia con i parametri costituzionali invocati, trovando una sua razionale giustificazione nel regime di autonomia delle regioni a statuto speciale ivi compresa la Regione siciliana.

Il principio di uguaglianza tra tutti i cittadini della Repubblica nel godimento dei diritti politici non soffre, infatti, lesioni quando la disciplina dell'esercizio di tali diritti venga adeguata ad un altro principio costituzionalmente rilevante, quale quello del riconoscimento di una potestà legislativa primaria in materia elettorale alle regioni a statuto speciale.

Tale principio si ricollega a precise norme costituzionali, quali l'art. 116 della Costituzione e le norme in materia elettorale degli Statuti speciali (artt. 3, primo comma, 14, lett. O, e 15 dello Statuto per la Sicilia; art. 25, primo comma, dello Statuto per il Trentino-Alto Adige; art. 16, primo comma, Statuto per la Sardegna; art. 13, primo comma, Statuto per il Friuli-Venezia Giulia).

Né vale richiamare — come fa il giudice *a quo* per sostenere la propria tesi — la sentenza di questa Corte n. 108 del 1969 con la quale venne dichiarata la illegittimità costituzionale della legge regionale siciliana 30 aprile 1969, in materia di ineleggibilità a consigliere comunale e provinciale nel territorio della Regione siciliana. La questione infatti ora all'esame della Corte non ha ad oggetto le norme per la elezione nei

consigli comunali o provinciali (la cui esigenza di uniformità in tutto il territorio nazionale ben può discendere dall'identità di interessi che comuni e province rappresentano nei confronti delle rispettive comunità locali, quale che sia la regione di appartenenza), bensì quelle per la elezione della assemblea regionale, dotata di un preciso rilievo politico e costituzionale. In questo caso l'applicazione stessa del principio affermato dalla Corte con la citata sentenza n. 108/1969 conduce al riconoscimento della legittimità della norma impugnata.

Non è ingiustificato, infatti, che gli interessi di una comunità regionale — cui lo stesso ordinamento costituzionale attribuisce carattere di specialità, collegato alle peculiari tradizioni storiche e culturali della regione — siano rappresentati a livello politico regionale da cittadini che abbiano con la comunità stessa il collegamento personale costituito dall'iscrizione nelle liste elettorali dei comuni dell'Isola.

Del resto l'identità dei requisiti tra elettorato passivo ed elettorato attivo, sul modello della rappresentanza parlamentare nazionale, è caratteristica comune di tutte le Regioni a statuto speciale, cui la Repubblica ha riconosciuto un'autonomia più qualificata, rispetto a quella delle rimanenti Regioni.

Tutte le norme che regolano l'elettorato passivo nelle altre quattro Regioni a Statuto speciale esigono infatti tra l'altro come requisito minimo l'iscrizione nelle liste di un comune della Regione.

Tuttavia anche seguendo l'interpretazione che della norma impugnata dà l'Avvocatura dello Stato, a difesa della Regione Sicilia, la questione risulterebbe infondata. In tal caso, infatti, sarebbe stato lo stesso legislatore siciliano a rimuovere, in modo del tutto legittimo per le ragioni prima esposte, ogni limitazione all'esercizio dell'elettorato passivo, con l'intento di adeguare sul punto la legislazione regionale a quella statale prevista per le Regioni a statuto ordinario ed introdotta con la citata legge del 1968 (n. 108). L'uniformità della disciplina escluderebbe del tutto ogni lesione da parte della norma impugnata dei parametri costituzionali invocati nell'ordinanza di rimessione.

Si trascrive il brano della «narrativa» relativo alla interpretazione data dalla difesa della Regione Sicilia.

Secondo la difesa della Regione, invece, la qualifica di «elettore» contenuta nell'impugnato art. 7 va intesa in senso generale, cioè di titolare del diritto di elettorato attivo secondo l'ordinamento statale, in quanto manchino le cause di esclusione (incapacità civile, fallimento, ecc.) elencate dall'art. 5.

Tanto più appare evidente la volontà del legislatore siciliano di ampliare la cerchia dell'elettorato passivo rispetto a quello attivo — prosegue l'Avvocatura — alla luce delle innovazioni introdotte con la citata legge 29 dicembre 1975, n. 87, che hanno modificato anche l'art. 7, abrogan-

do i requisiti della nascita e della residenza quinquennale nell'Isola per estendere la eleggibilità a tutti i cittadini italiani, iscritti nelle liste di qualsiasi comune della Repubblica.

Con la novellazione — argomenta la difesa della Regione — si è voluto adeguare la normativa elettorale regionale a quella statale per l'elezione dei consigli regionali nelle regioni a statuto ordinario nonché al principio generale di aprire le amministrazioni regionali al respiro degli interessi nazionali e al principio costituzionale contenuto negli artt. 3 e 51 Cost., secondo il quale la Regione, nell'esercizio della potestà legislativa primaria spettantele, non può dar vita a norme che comportino deroghe, non giustificate e non razionali, alla legislazione elettorale statale (ved. sent. di questa Corte n. 108/1969). Infine — conclude l'Avvocatura — quando il legislatore regionale ha voluto porre all'elettorato passivo un requisito così limitativo lo ha sempre fatto in modo espresso e inequivoco, come le Regioni Sardegna, Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia.

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA COMUNITARIA
E INTERNAZIONALE

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA' EUROPEE, I sez., 12 luglio 1984, nella causa 242/83 - Pres. Koopmans - Avv. Gen. Darmon - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Corte di cassazione del Belgio nella causa Caisse de compensation pour allocations familiales du bâtiment, de l'industrie et du commerce du Hainaut c. Patteri - Interv.: Governi della Rep. fed. di Germania (ag. Seidel e Röder) e italiano (avv. Stato Ferri), Commissione (ag. Griesmar) e Consiglio (ag. Carbery) delle C.E.

Comunità Europee - Libera circolazione delle persone - Previdenza sociale - Assegni familiari.

(Trattato CEE, art. 51; regolamento CEE del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408/71, art. 77).

Qualora, nel caso contemplato dall'art. 77, n. 2 lett. b) i) del regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408/71, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori dipendenti ed alla loro famiglia che si spostano nell'ambito della Comunità, l'importo delle prestazioni corrisposte dallo Stato di residenza sia inferiore a quello delle prestazioni versate dall'altro Stato debitore, il lavoratore conserva il vantaggio dell'importo maggiore ed ha il diritto di ricevere dall'ente previdenziale competente di questo secondo Stato, un supplemento di prestazioni pari alla differenza fra i due importi. L'esame delle questioni sollevate non ha rivelato alcunché atto ad inficiare la validità della norma sopradetta (1).

(omissis) 1. - Con sentenza 3 ottobre 1983, pervenuta alla Corte il 25 ottobre successivo, la Cour de cassation belga ha sollevato, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, due questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione degli artt. 51 del Trattato CEE e 77 del regolamento del Con-

(1) La pronuncia si muove, nel senso proposto anche dal Governo italiano nell'intervento in causa, in un'ottica di tutela dei diritti quesiti dei lavoratori. « Lo scopo degli artt. 48 — 51 del Trattato — diceva già la Corte nella sentenza 15 luglio 1964, nella causa 100/63, VAN DER VEEN, in *Racc.*, 1964, pag. 1093, citata in motivazione — non sarebbe raggiunto, bensì frustrato, qualora il lavoratore, per poter fruire della libertà di circolazione che gli è garantita, dovesse adattarsi a perdere dei diritti già quesiti in uno dei Paesi membri, senza ricevere in cambio prestazioni per lo meno equivalenti ». In considerazione della mancanza di un regime previdenziale comune, le norme del regolamento 1408/71 non

siglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di previdenza sociale ai lavoratori dipendenti ed alle loro famiglie che si spostano nell'ambito della Comunità (G.U. 1971, n. L 149) e, in subordine, sulla validità dell'art. 77, n. 2 lett. b) i) di detto regolamento.

2. - Le questioni sono state sollevate nell'ambito di una lite vertente sul rifiuto del competente ente previdenziale belga di versare ad un lavoratore italiano, titolare di una pensione d'invalidità tanto nel Belgio quanto in Italia e residente in Italia, a partire dal 9 agosto 1979, un supplemento di assegni familiari per figli a carico, pari alla differenza fra l'importo degli assegni belgi e quello, inferiore, degli assegni italiani.

3. - Dal fascicolo trasmesso dal giudice nazionale si desume che l'interessato, il quale ha lavorato nel Belgio dal 28 giugno 1956 al 31 luglio 1971, ha percepito, a norma delle leggi belghe, degli assegni familiari per i figli a carico sino al ritorno definitivo in Italia, avvenuto il 9 agosto 1979. Dopo questa data, l'ente previdenziale belga si è rifiutato di versare all'interessato la differenza fra l'importo degli assegni familiari belgi riscossi fino a quel momento e quello, inferiore, degli assegni familiari riscossi a partire da quel momento in Italia. A sostegno esso invoca l'art. 77, n. 2 lett. b) i) del regolamento n. 1408/71, a norma del quale gli assegni familiari spettanti al lavoratore, titolare di una pensione d'invalidità attribuita a norma delle leggi di più Stati membri, indipendentemente dallo Stato membro nel cui territorio il titolare o i figli risiedono, sono attribuiti « conformemente alla legislazione dello Stato sul cui territorio risiede, se il diritto ad una delle prestazioni di cui al § 1 è ivi acquisito in base alla legislazione di tale Stato ».

4. - L'ente previdenziale belga non ha tenuto conto del fatto che il problema era già stato risolto dall'interpretazione che la Corte ha dato a dette disposizioni nella sentenza 12 giugno 1980 (*Laterza*, 733/79, *Racc.* pag. 1915). Secondo l'ente previdenziale belga, l'art. 51 del Trattato CEE

possono imporre la limitazione delle prestazioni spettanti in Stati membri diversi, mediante decurtazione dell'importo della prestazione spettante in forza della sola legislazione nazionale di uno Stato membro (sentenza 21 ottobre 1975, nella causa 24/75, *PETRONI*, in *Racc.*, 1975, 1149), e non possono avere altro effetto che quello di evitare la sovrapposizione delle prestazioni, per cui una prestazione non potrebbe essere soppressa se non per quella parte che è coperta da una analoga prestazione (arg. da sentenze 13 ottobre 1977, nella causa 22/77, *MURA*, in questa *Rassegna*, 1977, I, 782, con nota; 16 maggio 1979, nella causa 236/78, *MURA*, *ibidem*, 1979, I, 254, con nota; 2 luglio 1981, nelle cause riunite 116, 117, 119, 120 e 121/80, *CELESTRE*, *ibidem*, 1981, I, 476).

Specificamente sulle prestazioni familiari cfr., oltre la sentenza *LATERZA*, citata in motivazione, anche le sentenze 24 novembre 1983, nella causa 320/82, *D'AMARIO*, in *Racc.* 1983, 3811; 19 febbraio 1981, nella causa 104/80, *BEECK*, in *Racc.*, 1981, 503; 9 luglio 1980, nella causa 807/79, *GRAVINA*, in *Racc.*, 1980, 2205; 6 marzo 1979, nella causa 100/78, *ROSSI*, in *Racc.*, 1979, 831.

attribuisce dei poteri al Consiglio unicamente per realizzare il cumulo dei periodi assicurativi ed il pagamento effettivo delle prestazioni a coloro che risiedono nel territorio degli Stati membri e che, tenuto conto di questi limiti, l'art. 77, n. 2 lett. b) i) del regolamento n. 1408/71 non può contenere altro che una norma di rinvio che designa il diritto nazionale da applicarsi. Esso ritiene quindi che detta disposizione, se dovesse essere interpretata nel senso che faccia sorgere un diritto che non è contemplato da alcuna legislazione nazionale, non troverebbe fondamento nell'art. 51 del Trattato CEE.

5. - L'interessato si è opposto a questa interpretazione restrittiva dell'art. 51 del Trattato CEE e del regolamento n. 1408/71, che gli farebbe perdere gli assegni familiari maggiori cui avrebbe continuato ad avere diritto se fosse rimasto nel Belgio.

6. - Su ricorso contro la sentenza della Cour d'appel di Mons che aveva dato ragione all'interessato, la Cour de cassation ha ritenuto che il mezzo dedotto sollevasse questioni d'interpretazione del diritto comunitario che non risultava fossero già state sottoposte alla Corte. La Cour de cassation belga ha quindi sollevato le seguenti questioni:

1) Se l'art. 51 del Trattato di Roma autorizzi il Consiglio dei Ministri unicamente ad adottare i provvedimenti che consentano di garantire il pagamento effettivo delle prestazioni previdenziali ai lavoratori migranti, mentre dette prestazioni restano esclusivamente disciplinate, quanto alla loro esistenza ed al loro importo, da regimi distinti che fanno sorgere crediti distinti nei confronti di enti previdenziali distinti e si debba quindi interpretare il regolamento numero 1408/71 ed in particolare l'art. 77 di esso nel senso che esso attribuisce un diritto diretto ai singoli solo per quanto è necessario per ottenere il pagamento effettivo delle prestazioni la cui esistenza e il cui importo restano disciplinati esclusivamente dai vari diritti nazionali, di guisa che la disposizione summenzionata non può attribuire ai lavoratori migranti un diritto diretto al pagamento, a carico dell'ente di uno Stato membro, di assegni familiari che non spettino in forza della legge nazionale di detto Stato membro.

2) Nell'ipotesi in cui si debba interpretare l'art. 77, n. 2, b) i), del regolamento n. 1408/71 nel senso che il diritto ad assegni familiari a carico dello Stato nel cui territorio risiede il titolare di una pensione d'invalidità non fa venir meno il diritto a prestazioni maggiori precedentemente spettante a carico di un altro Stato membro e quanto meno ad un regolamento pari alla differenza tra i due importi, facendo insorgere a vantaggio del beneficiario un diritto che nessuna delle legislazioni nazionali contempla, se il regolamento n. 1408/71 sia valido sotto il profilo dell'art. 51 del Trattato di Roma.

7. - Come l'ente previdenziale belga e la Commissione delle Comunità Europee rilevano, le due distinte questioni che sono state sottoposte

alla Corte riguardano in realtà un unico problema: quello dell'interpretazione da darsi all'art. 51 del Trattato CEE. La validità dell'art. 77 n. 2, lett. b) i) del regolamento n. 1408/71 può infatti essere messa in discussione unicamente se l'art. 51 del Trattato CEE ha la portata limitata attribuitale dall'Ente previdenziale belga.

8. - Dalla lettera stessa l'art. 51 si desume che i due provvedimenti indicati - cioè: « a) il cumulo di tutti i periodi presi in considerazione dalle varie legislazioni nazionali, sia per il sorgere e la conservazione del diritto alle prestazioni, sia per il calcolo di queste », e « b) il pagamento delle prestazioni alle persone residenti nel territorio degli Stati membri » - sono unicamente due mezzi possibili in un complesso di provvedimenti che spetta al Consiglio adottare onde promuovere la libera circolazione dei lavoratori. Garantirla, come è stato posto in rilievo dalla costante giurisprudenza (sentenze 19 marzo 1964, *Unger*, 75/63, Racc. pag. 346, 9 giugno 1964, *Nonnenmacher*, 92/63, Racc. pag. 557 e 15 luglio 1964, *van der Veen*, 100/63, Racc. pag. 1105), è lo scopo fondamentale perseguito dall'art. 51 del Trattato CEE. Non può quindi essere accolta l'interpretazione restrittiva di detta disposizione che è caldeggiata dall'ente previdenziale belga.

9. - Come la Corte ha più volte rilevato, lo scopo perseguito dall'art. 51 del Trattato CEE presiede all'interpretazione dei regolamenti adottati dal Consiglio nel campo della previdenza sociale dei lavoratori migranti.

10. - Appunto in ossequio a questi principi la Corte, nella sopramenzionata sentenza 12 giugno 1980, ha deciso che l'art. 77, n. 2 lett. b) i) del regolamento n. 1408/71 non può essere interpretato in modo da privare il lavoratore, sostituendo le prestazioni offerte da uno Stato membro a quelle dovute da un altro Stato membro, delle prestazioni più favorevoli. Dato che questa interpretazione è imposta dallo scopo dell'art. 51 del Trattato CEE, la validità dell'art. 77, n. 2 lett. b) i) del regolamento n. 1408/71 così interpretato non può essere messa in discussione invocando lo stesso art. 51.

11. - Per questi motivi le questioni sollevate vanno risolte nel senso che, qualora, nel caso contemplato dall'art. 77, n. 2 lett. b) i) del regolamento n. 1408/71, l'importo delle prestazioni corrisposte dallo Stato di residenza sia inferiore a quello delle prestazioni versate dall'altro Stato debitore, il lavoratore conserva il vantaggio dell'importo maggiore ed ha il diritto di ricevere, dall'ente previdenziale competente di questo secondo Stato, un supplemento di prestazioni pari alla differenza fra i due importi e che l'esame delle questioni sollevate non ha rivelato alcunché atto ad inficiare la validità dell'art. 77, n. 2 lett. b) i) del regolamento n. 1408/71. (*omissis*)

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE, 4^a sez., 12 luglio 1984, nella causa 218/83 - Pres. Koopmans - Avv. Gen. Slynn - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dalla Corte di Cassazione francese nella causa s.r.l. Les Rapides Savoyards c. Dir. gen. dogane - Interv.: Governo italiano (avv. Stato Conti) e Commissione C.E. (ag. Cristoyannopoulos e Sack).

Comunità Europee - Libera circolazione delle merci - Accordo di libero scambio CEE - Confederazione elvetica - Nozione di prodotti originari.

(Accordo di libero scambio CEE - Confederazione elvetica 22 luglio 1972, protocollo n. 3).

L'Accordo fra la CEE e la Confederazione elvetica 22 luglio 1972 e in particolare il protocollo n. 3 allegato a detto Accordo, relativo alla definizione di « prodotti originari » ed ai metodi di collaborazione amministrativa, vanno interpretati nel senso che la valutazione dei fattori rilevanti per determinare l'origine di un prodotto e pertanto la sua ammissione al regime previdenziale contemplato dall'Accordo spettano all'Amministrazione doganale dello Stato esportatore del prodotto finito, la quale applica, alle parti importate da paesi terzi, al momento dell'importazione di dette parti, le proprie norme in fatto di valore in dogana e di cambio (1).

(omissis) 1. - Con sentenza 29 giugno 1983, pervenuta alla Corte il 29 settembre successivo, la Cour de cassation francese ha sollevato, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, due questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione dell'Accordo fra la Comunità Economica Europea e la Confederazione Elvetica 22 luglio 1972 e, in particolare del Protocollo n. 3 allegato a detto Accordo, relativo alle definizioni di « prodotti originari » ed ai metodi di collaborazione amministrativa; (G.U. n. L. 300, pag. 188).

2. - Dal fascicolo si desume che l'8 giugno 1977, la società « Les Rapides Savoyards » ed il suo amministratore, sig. Roger Dejussel, importavano dalla Svizzera, per conto della « Diffusion Marketing International » DMI con sede in Stains, Seine-Saint-Denis, una partita di penne stilografiche di cui alla voce doganale 98.03, munita di un certificato di circolazione EUR. 1, rilasciato dall'amministrazione doganale elvetica in forza del Protocollo n. 3 e attestante l'origine svizzera della merce.

3. - Dalle informazioni, non contestate, fornite in corso d'istanza è emerso che tali penne erano state fabbricate e montate nel modo seguente: le cartucce erano state importate dalla DMI dagli Stati Uniti D'America, messe in libera pratica in Francia e riesportate in Svizzera in regime d'esportazione temporanea. In Svizzera, esse sono state rivestite, a cura

(1) Soluzione conforme a quella proposta dal Governo italiano.

di un fabbricante locale, di guaine e di cappucci cromati ottenuti pure in loco, nonché di punte e, per talune penne, di graffe (clips) direttamente importate in Svizzera dagli Stati Uniti d'America. Il prodotto finito, munito del marchio del produttore svizzero (LINDY), veniva dichiarato, all'importazione in Francia, come prodotto originario della Svizzera, al prezzo franco stabilimento espresso in franchi svizzeri. Le ricorrenti nella causa principale chiedevano l'applicazione della tariffa preferenziale del 2,6% del valore in dogana, vigente a quell'epoca tra la Svizzera e la Comunità.

4. - La dogana francese, previo esame del prezzo della merce, ricalcolava il valore delle varie parti di essa, a seconda che fossero originarie dagli Stati Uniti d'America o dalla Svizzera, ai sensi dell'art. 35 - 8 del code des douanes il quale dispone che, qualora i fattori rilevanti per determinare il prezzo normale di una merce siano espressi in valuta estera, la conversione va effettuata al cambio ufficiale in vigore al momento in cui viene registrata la dichiarazione, in altri termini, al momento dell'importazione. Considerando che, secondo tali calcoli, il valore delle parti, provenienti dagli Stati Uniti d'America, nel prodotto finito, superava la soglia del 5% alla quale il Protocollo n. 3 ed il suo allegato III, elenco B, limitano l'inclusione di parti originarie di paesi terzi per il riconoscimento dell'origine svizzera, la dogana applicava il dazio generale della tariffa doganale comune che era, a quell'epoca del 13%, fatta salva la detrazione dei dazi doganali già pagati all'atto dell'importazione delle cartucce.

5. - Le ricorrenti nella causa principale ricorrevano alla Commission de Conciliation et d'Expertise Douanière (CCED), che dava loro torto il 16 maggio 1978. Adito dall'amministrazione doganale, con sentenza 19 giugno 1979, il Tribunal d'instance di Saint-Julien-en-Genevois, convalidava la decisione della CCED. Adita in appello, con provvedimento 11 maggio 1981, la Cour d'appel di Chambéry confermava tale sentenza. La società « Les Rapides Savoyards », il suo amministratore Roger Dejussel e la DMI impugnavano tale sentenza dinanzi alla Cour de cassation.

6. - Dal fascicolo, come pure dal mezzo unico di cassazione richiamato nel provvedimento di rinvio, si desume che la lite deferita ai giudici francesi verte, in primo luogo, sul tasso di cambio applicato dall'amministrazione doganale francese per la valutazione dei diversi fattori rilevanti per determinare l'origine della merce e, più in particolare, sul momento da prendere in considerazione per definire i rapporti di cambio tra le varie valute. Le ricorrenti nella causa principale sostengono che il tasso di cambio dev'essere quello vigente nel momento in cui le varie parti sono state importate, o in Francia o in Svizzera, mentre l'amministrazione doganale eccepisce che tutti questi valori vanno determinati nel

momento stabilito dall'art. 35 - 8 del code des douanes francese, cioè nel momento dell'importazione in Francia del prodotto finito. Le ricorrenti nella causa principale sostengono che questo metodo è incompatibile col Protocollo n. 3 a causa dell'incertezza ch'esso crea circa l'origine in seguito alle modifiche dei cambi che possono avvenire fra il momento dell'importazione delle parti staccate ed il momento dell'importazione del prodotto finito.

7. - Risulta, inoltre, dal fascicolo che nel corso delle istanze precedenti e fino alla formulazione del mezzo di cassazione, le ricorrenti nella causa principale non hanno messo in discussione la competenza dell'amministrazione doganale francese a procedere, al momento dell'importazione del prodotto finito, ad una nuova valutazione dei fattori rilevanti per determinare l'origine, dato che la discussione resta circoscritta alla compatibilità, con l'Accordo di libero scambio e con le normative comunitarie eventualmente pertinenti, dell'applicazione dei tassi di cambio vigenti al momento dell'importazione del prodotto finito alla valutazione delle parti già importate in Svizzera.

8. - La lite così circoscritta induceva la Cour de cassation a chiedere alla Corte di giustizia di pronunciarsi sul:

(1) se l'Accordo fra la Comunità Economica Europea e la Confederazione Elvetica 22 luglio 1972, il Protocollo n. 3 ed i regolamenti comunitari vadano interpretati nel senso che, qualora dei fattori rilevanti per stabilire il valore in dogana di una merce siano espressi in una moneta diversa da quella dello Stato membro nel quale avviene la valutazione, la conversione va effettuata al cambio ufficiale in vigore al momento in cui viene registrata la dichiarazione;

(2) in caso negativo, in che modo vada calcolato il cambio secondo il diritto comunitario.

9. - Nel corso del procedimento davanti alla Corte, le parti nella causa principale hanno, in sostanza, richiamato gli argomenti già svolti dinanzi ai giudici nazionali. Viceversa, la Commissione ed il Governo della Repubblica italiana hanno sottoposto alla Corte criteri interpretativi, ricavati dall'Accordo di libero scambio e dal Protocollo n. 3, che non erano stati presi in considerazione dai giudici delle istanze precedenti.

10. - La Commissione e il Governo italiano deducono infatti che la soluzione delle questioni sollevate dalla Cour de cassation dipende dal previo accertamento delle competenze rispettive dell'amministrazione doganale svizzera e delle amministrazioni doganali della Comunità, per quanto riguarda la determinazione dell'origine delle merci nei rapporti fra la Svizzera e la CEE. La Commissione pone in rilievo che l'importanza

del problema va oltre il caso in esame, dato che, clausole analoghe a quelle del Protocollo n. 3, figurano in tutti gli accordi di libero scambio stipulati dalla Comunità con gli Stati membri dell'Associazione Europea di libero scambio e che, inoltre, le norme relative all'origine si applicano nello stesso modo tanto alle merci esportate dagli Stati di cui trattasi nella Comunità, quanto alle merci esportate dalla Comunità in tali Stati.

11. - La Commissione e il Governo italiano sostengono, in proposito che, a norma degli artt. 6, 8 e 10 del Protocollo n. 3, spetta alle autorità doganali svizzere accertare l'origine delle merci esportate nella Comunità e, qualora le merci contengano parti importate da paesi terzi, valutare se dette parti superino il limite del 5% *ad valorem* contemplato dal Protocollo. Nel caso in cui questo limite non venga superato, l'origine svizzera del prodotto è attestata dal rilascio del certificato di circolazione EUR. 1, contemplato dal Protocollo.

12. - Sempre secondo la Commissione e il Governo italiano, le amministrazioni doganali della Comunità non possono sostituire i loro calcoli alla valutazione dei fattori di valore presi in considerazione dalle autorità dello Stato esportatore per la determinazione dell'origine; esse sono quindi tenute ad applicare il regime preferenziale contemplato dall'Accordo alle merci la cui origine svizzera sia debitamente documentata. La Commissione pone in rilievo l'importanza del fatto che le decisioni adottate dalle autorità doganali elvetiche in fatto di origine siano osservate dalla Comunità, dato che questa, da parte sua, deve poter contare sul fatto che le decisioni adottate dagli Stati membri siano del pari riconosciute in Svizzera.

13. - La Commissione e il Governo italiano osservano che questo metodo è il solo che possa garantire che la valutazione dell'origine sia la stessa in tutti gli Stati membri della Comunità; dato che l'applicazione delle norme nazionali, come il *code des douanes* francese, rischia di risolversi in valutazioni contraddittorie sull'origine dello stesso prodotto a seconda delle oscillazioni delle varie monete nazionali. Tali divergenze di valutazione causerebbero a loro volta sviamenti di traffico e distorsioni della concorrenza.

14. - In conclusione, la Commissione ed il Governo italiano sono del parere che la prima questione posta dalla Cour de cassation vada risolta in senso negativo cioè che non spetta alle autorità doganali nazionali rivalutare, in base al cambio ufficiale in vigore al momento dell'importazione, i fattori rilevanti per determinare l'origine delle merci in relazione alle varie parti del prodotto e di risolvere la seconda questione nel senso che la determinazione dei valori da prendere in considerazione per stabilire l'origine e, pertanto, l'applicazione del regime preferenziale con-

templato dall'accordo di libero scambio va risolta tenendo presente la ripartizione delle competenze contemplate dal Protocollo n. 3 allegato all'Accordo stipulato con la Confederazione svizzera. La Commissione richiama l'attenzione sul fatto che l'art. 16 del Protocollo n. 3 contempla l'obbligo per gli Stati membri e per la Svizzera di prestarsi mutua assistenza per il controllo dell'autenticità e della legittimità dei certificati EUR. 1 e che l'art. 17 consente il controllo a posteriori degli stessi certificati in caso di dubbio circa l'esattezza dei dati relativi all'origine effettiva della merce.

15. - Nel corso della fase orale, le ricorrenti nella causa principale dopo aver richiamato gli argomenti svolti in un primo tempo, hanno dichiarato di poter del pari condividere il ragionamento della Commissione che, a loro parere, porta allo stesso risultato da esse proposto.

16. - L'amministrazione doganale francese ha sollevato una duplice obiezione avverso le argomentazioni della Commissione e del Governo italiano. In primo luogo, essa allega che la questione è stata formulata dalla Commissione e dal Governo italiano in termini diversi dalla Cour de cassation e che la Corte di giustizia deve limitarsi a risolvere le questioni che le vengono sottoposte. In secondo luogo essa sostiene che sarebbe incompatibile con la sovranità doganale degli Stati membri imporre a queste le valutazioni effettuate da una amministrazione doganale straniera e che non si può quindi restringere l'applicazione delle norme del code des douanes francese alla valutazione del solo valore in dogana del prodotto finito al momento dell'importazione, onde determinare l'imponibile del dazio doganale. Spetta all'amministrazione doganale accertare il valore delle parti del prodotto finito onde determinare l'origine e, di conseguenza, decidere se la merce debba fruire del regime preferenziale dell'Accordo di libero scambio ovvero debba esser assoggettata al regime generale della tariffa doganale comune.

17. - Quali che siano le tesi svolte dai vari partecipanti per quanto riguarda i fattori rilevanti per determinare il regime doganale delle merci importate dalla Svizzera nella Comunità, le questioni poste dalla Cour de cassation vanno risolte alla luce dell'intero sistema creato dall'Accordo di libero scambio e dal Protocollo n. 3. A tale scopo, vanno anzitutto ricordate le afferenti disposizioni di detti strumenti tanto più che quelle del Protocollo hanno subito talune modifiche dopo l'entrata in vigore dell'Accordo.

18. - L'Accordo fra la CEE e la Confederazione svizzera si applica, secondo il suo art. 2, salvo taluni regimi particolari « ai prodotti originari della Comunità e della Svizzera ». L'art. 11 dell'Accordo dispone che « il Protocollo n. 3 determina le regole di origine ». Va rilevato che

il titolo II di tale Protocollo, che comprende gli artt. 8-17, è stato emendato con la decisione del Comitato misto CEE-Svizzera 14 dicembre 1977, n. 1, messo in vigore nella Comunità dal regolamento del Consiglio 20 dicembre 1977, n. 2933 (*G.U.* n. 2342, pag. 27), cioè in una data di poco posteriore all'importazione che è all'origine della presente lite. Tuttavia non appare necessario determinare se la controversia, nelle sue successive fasi sia retta dalle vecchie norme o dalle nuove, dato che le disposizioni afferenti, benché più chiare nella loro nuova versione, sono in sostanza, equivalenti nelle successive due versioni del Protocollo.

19. - Ai sensi dell'art. 1, n. 2, del Protocollo, vanno considerati prodotti originari della Svizzera,

a) i prodotti totalmente ottenuti in Svizzera,

b) i prodotti ottenuti in Svizzera e nella cui fabbricazione sono entrati prodotti diversi da quelli indicati nella lett. a), a condizione che tali prodotti siano stati oggetto di lavorazioni o trasformazioni sufficienti ai sensi dell'art. 5 ».

20. - Secondo l'art. 5, n. 1, sono considerati « sufficienti », fra l'altro, « b) le lavorazioni o trasformazioni indicate nell'elenco B ». Tale elenco, che forma l'allegato III del Protocollo, contiene, in testa alla terza colonna, una « norma » relativa, fra l'altro, alle penne a sfera di cui alla voce doganale 98.03. Detta norma, che è stata riformulata e completata con la decisione del Comitato misto 31 ottobre 1974, n. 3, messa in vigore nella Comunità del regolamento del Consiglio 2 dicembre 1974, n. 3288 (*G. U.* n. L. 352, pag. 31), recita: « l'incorporazione dei prodotti, parti e pezzi staccati, non originari... nelle merci (di cui alla voce)... n. 98.03 non ha l'effetto di far perdere il carattere di prodotti originari alle suddette merci, a condizione che il valore di questi prodotti, parti e pezzi non superi il 5% del valore del prodotto finito ».

21. - La determinazione dei fattori rilevanti per il calcolo del valore limite del 5% è disciplinata dalle seguenti disposizioni del Protocollo.

22 - L'art. 6, n. 1, dispone in proposito quanto segue:

« Quando gli elenchi A e B, di cui all'articolo 5, dispongono che le merci ottenute nella Comunità o in Svizzera ne sono considerate esclusivamente originarie a condizione che il valore dei prodotti messi in opera non superi una data percentuale del valore delle merci ottenute, i valori da prendere in considerazione per la determinazione di detta percentuale sono:

- da un lato,

per quanto riguarda i prodotti di cui è comprovata l'importazione: il loro valore in dogana al momento dell'importazione;

per quanto riguarda i prodotti di origine non determinata: il primo prezzo controllabile pagato per detti prodotti nel territorio della Parte contraente in cui avviene la fabbricazione;

- dall'altro,

il prezzo franco fabbrica delle merci ottenute, al netto delle imposte interne restituite o da restituire in caso di esportazione ».

23. - Secondo l'art. 8, n. 1, i prodotti ai sensi dell'art. 1 del Protocollo sono ammessi all'atto dell'importazione nella Comunità o in Svizzera, a fruire dell'Accordo, su presentazione di un certificato di circolazione. Questo certificato, sostituito al certificato A. CH. 1 contemplato nella versione originaria del Protocollo n. 3 con decisione 12 dicembre 1973, n. 10, messa in vigore nella Comunità dal regolamento del Consiglio 27 dicembre 1973, n. 3600 (G. U. n. L. 365, pag. 135), è attualmente il certificato EUR 1.

24. - A norma dell'art. 10, tale certificato, rilasciato dalle autorità doganali dello Stato esportatore all'atto dell'esportazione delle merci alle quali si riferisce, costituisce il giustificativo per l'applicazione del regime preferenziale previsto nell'Accordo.

25. - Va infine rilevato che gli artt. 16 e 17 danno alle amministrazioni doganali della Comunità le più ampie possibilità di appianare, in collaborazione con le autorità doganali elvetiche, le difficoltà cui possono dar luogo la determinazione dell'origine e il rilascio di certificati di circolazione.

26. - Dal complesso di queste disposizioni discende che la determinazione dell'origine delle merci secondo il Protocollo n. 3 si basa sulla ripartizione delle competenze fra le autorità doganali delle parti dell'Accordo di libero scambio, nel senso che l'origine viene accertata dalle autorità dello Stato d'esportazione, mentre il controllo del funzionamento di tale regime viene garantito dalla collaborazione fra le competenti amministrazioni delle due parti. Questo sistema si spiega col fatto che le autorità dello Stato esportatore possono più agevolmente accertare direttamente i fatti che condizionano l'origine; inoltre, esso ha il vantaggio di condurre a risultati certi e uniformi per quanto riguarda l'identificazione dell'origine delle merci e di evitare, in tal modo, sviamenti di traffico e distorsioni di concorrenza negli scambi.

27. - Questo sistema può tuttavia funzionare solo qualora l'amministrazione doganale dello Stato importatore accetti le valutazioni effettuate legalmente dalle autorità dello Stato esportatore. Il riconoscimento di siffatte decisioni da parte delle amministrazioni doganali degli Stati membri è necessario perché la Comunità possa pretendere a sua volta,

dalle autorità degli altri Stati legati nei suoi confronti nell'ambito dei regimi di libero scambio, l'osservanza della decisione adottata dalle autorità doganali degli Stati membri relative all'origine delle merci esportate dalla Comunità in tali Stati.

28. - Non vi è motivo di temere che l'applicazione di dette disposizioni possa agevolare pratiche abusive, tenuto conto del fatto che gli artt. 16 e 17 del Protocollo n. 3, in particolare nella loro nuova versione, hanno disciplinato nei particolari i metodi di collaborazione fra le competenti amministrazioni doganali, in caso di contestazione sull'origine o in caso di frodi da parte degli esportatori o importatori.

29. - Va ancora rilevato che il funzionamento di questo sistema — basato, come detto sopra, sulla ripartizione dei compiti fra le amministrazioni doganali delle parti aderenti all'Accordo di libero scambio e nell'affidamento dovuto agli atti emananti da tali amministrazioni nell'ambito delle rispettive competenze — non reca pregiudizio all'autonomia fiscale né della Comunità e degli Stati membri, né degli Stati terzi interessati, dato che il regime definito dal Protocollo n. 3 è stato istituito in base ad obblighi reciproci che collocano le parti su un piano di parità negli scambi fra loro.

30. - Da tutto quanto precede discende che, trattandosi nel caso di specie di merci montate in Svizzera, spettava alle autorità di tale Stato, a norma del Protocollo n. 3, accertare l'origine delle merci destinate ad essere esportate nella Comunità. Di conseguenza, sono le norme doganali e le norme sui cambi della Confederazione svizzera quelle che andavano applicate nella determinazione dei fattori rilevanti per il calcolo dei valori da tener presenti per accertare se la merce potesse considerarsi originaria della Svizzera. In particolare, spettava a dette autorità determinare il valore in dogana delle parti importate da un paese terzo, al momento contemplato dall'art. 6, n. 1, primo trattino, del Protocollo n. 3, cioè al momento dell'importazione di dette parti in Svizzera, ed effettuare, in tale momento, le operazioni di cambio ai sensi delle loro norme nazionali. Il rilascio per le merci di cui è causa, da parte della dogana svizzera, del certificato di circolazione EUR. 1 attesta che l'origine svizzera delle merci è stata regolarmente accertata, a norma del Protocollo.

31. - Tenuto conto del Protocollo n. 3, lo Stato importatore della merce può unicamente valutare al momento dell'importazione il valore in dogana del prodotto finito, ai fini dell'applicazione del regime preferenziale contemplato dall'Accordo di libero scambio.

32. - Le questioni sollevate dalla Cour de cassation francese vanno quindi risolte dichiarando che l'Accordo tra la CEE e la Confederazione Elvetica 22 luglio 1972, e in particolare il Protocollo n. 3 allegato a detto Accordo, vanno interpretati nel senso che la valutazione dei fattori rilevanti per determinare l'origine di un prodotto e pertanto la sua ammissione al regime preferenziale contemplato dall'Accordo spettano all'amministrazione doganale dello Stato esportatore del prodotto finito, la quale applica, alle parti importate da paesi terzi, al momento dell'importazione, le proprie norme in fatto di valore in dogana e di cambio. (*omissis*)

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA' EUROPEE, Sed. plen., 19 settembre 1984, nella causa 94/83 - Pres. Mackenzie Stuart - Avv. Gen. Lenz - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dall'Arrondissementsrechtbank di Haarlem nella causa Pubblico Ministero c. Heijn - Interv.: Governi della Rep. fed. di Germania (ag. Seidel e Rohland), italiano (avv. Stato Fiumara) e olandese (ag. Verkade e Keur) e Commissione delle C.E. (ag. Haagsma).

Comunità Europee - Libera circolazione delle merci - Misura di effetto equivalente a restrizioni quantitative alla importazione - Divieti di antiparassitari per le mele.

(Trattato CEE, artt. 30 e 36).

Gli articoli 30 e 36 del Trattato CEE non ostano a che uno Stato membro vieti l'importazione di mele da un altro Stato membro per il motivo che sopra o in dette mele è presente una percentuale di vinchlozoline superiore al massimo consentito dalla legge nel primo Stato membro, anche se la percentuale massima di vinchlozoline tollerata nel primo Stato membro differisce dalle percentuali consentite per altre derrate alimentari o bevande (1).

(*omissis*) 1. - Con ordinanza 25 aprile 1983, giunta nella cancelleria della Corte il 25 maggio 1983, l'Economische Politiechter (giudice di polizia in materia economica) dell'Arrondissementsrechtbank (tribunale)

(1) Dell'uso di alcune sostanze antiparassitarie sugli ortofrutticoli: limiti nazionali alla commercializzazione del prodotto.

1. - In effetti i quesiti posti dal giudice olandese presupponevano una situazione di fatto errata, cioè che le mele importate dall'Italia, contenenti vinchlozoline, fossero in Italia legittimamente commercializzate.

Il Governo italiano, viceversa, nelle osservazioni scritte aveva precisato che l'uso del vinchlozoline quale antiparassitario per le mele non è consentito in Italia.

In campo comunitario — si era detto — non vi è che una parziale armonizzazione dei limiti di tolleranza dei residui delle sostanze antiparassitarie

di Haarlem ha sollevato, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, quattro questioni pregiudiziali relative all'interpretazione degli artt. 30 e 36 del Trattato CEE, che riguardano la libera circolazione delle merci nell'ambito della Comunità.

2. - Dette questioni sono insorte nell'ambito di un procedimento penale promosso a carico della soc. Albert Heijn B.V. di Zaandam, per aver tenuto in magazzino, al fine di venderla, o quanto meno per consegnarla, una partita di mele destinate al consumo umano, che potrebbero essere nocive per la salute, data la presenza di 1 milligrammo di un antiparassitario chiamato vinchlozoline per ciascun Kg. di mele.

3. - L'art. 16 della legge olandese del 1962 sugli antiparassitari (*Bestrijdingsmiddelenwet*) dichiara inidonee alla vendita « le derrate alimentari o le bevande che contengono percentuali di uno o più antiparassitari... in quantità superiore alla percentuale stabilita da un regolamento o dalle disposizioni adottate per la sua applicazione... ».

4. - In particolare, il decreto ministeriale del 1965 sui residui (*Residubeschikking*), adottato a norma del regio decreto del 1964 sui residui (*Residubesluit*), in forza dell'autorizzazione conferita dalla legge del 1964

sugli ortofrutticoli, attuata con la direttiva del Consiglio 76/895/CEE del 23 novembre 1976 in *G.U.C.E.* 9 dicembre 1976, n. L. 340, pag. 26) e successive modifiche (cfr. direttive 80/428/CEE del 28 marzo 1980, in *G.U.C.E.* 19 aprile 1980, n. L. 102, pag. 26 e 81/36/CEE del 9 febbraio 1981, in *G.U.C.E.* 19 febbraio 1981, n. L. 46, pag. 33). La direttiva si limita a stabilire che gli Stati membri non possono vietare od ostacolare l'immissione in circolazione nel loro territorio di alcuni ortofrutticoli se essi presentano residui di alcuni determinati antiparassitari in quantità non eccedente i limiti massimi indicati nella direttiva stessa, limiti che gli Stati membri possono solo elevare. Per i prodotti e per gli antiparassitari non contemplati nella direttiva non v'è alcuna armonizzazione. Il vinchlozoline è un antiparassitario non contemplato nella direttiva.

In Italia l'art. 5 della legge 30 aprile 1962, n. 283, che contiene la disciplina igienica della produzione e della vendita delle sostanze alimentari e delle bevande, vieta in linea generale, la commercializzazione di sostanze alimentari che contengano « residui di prodotti, usati in agricoltura per la protezione delle piante ... tossici per l'uomo », facendo salvo, peraltro, il potere del Ministero della Sanità di stabilire « per ciascun prodotto, autorizzato all'impiego per tali scopi, i limiti di tolleranza e l'intervallo che deve intercorrere fra l'ultimo trattamento e la raccolta ». A norma del successivo art. 6, la produzione, il commercio e la vendita di antiparassitari sono soggetti ad autorizzazione ministeriale, a controllo e a registrazione come presidi sanitari.

L'ordinanza del Ministro della Sanità 6 gennaio 1979 (in *Gazzetta Ufficiale Repubblica italiana* 8 febbraio 1979, n. 39, all. n. 1), consente l'uso del vinchlozoline nella quantità massima di 1,50 mg/Kg. quale antiparassitario per « frutta e ortaggi », ma all'art. 4 ha cura di precisare che le dizioni « frutta » e « ortaggi » riportate negli allegati all'ordinanza stessa si riferiscono ai prodotti elencati

sugli antiparassitari, fissa le percentuali massime di residui di antiparassitari consentiti nelle derrate alimentari e nelle bevande.

5. - Per la vinchlozoline, la percentuale di residui normalmente consentita dal decreto in questione è pari a zero, salvo deroghe che autorizzano una tolleranza ben specificata per determinati prodotti ortofruticoli espressamente elencati, tra i quali però non figurano le mele.

6. - Dinanzi al giudice nazionale, la Albert Heijn ha sostenuto che le mele rinvenute nei suoi depositi con residui di vinchlozoline provenivano dall'Italia, ove erano regolarmente in vendita e che quindi, il divieto di venderle nei Paesi Bassi sarebbe stato incompatibile con le norme del Trattato CEE in fatto di libera circolazione delle merci.

7. - Ritenendo che la sua pronuncia fosse subordinata alla soluzione del problema se la summenzionata normativa olandese fosse compatibile con gli artt. 30 e 36 del Trattato CEE e che, quindi, fosse necessario far interpretare dette disposizioni, l'Economische Politiechter ha sospeso il procedimento ed ha sottoposto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali:

1) Se il divieto di porre in commercio in uno Stato membro mele importate da un altro Stato membro, in ragione della circostanza che

nell'allegato 1 dell'ordinanza ministeriale del 23 settembre 1978 « limitatamente a quelle specie di frutta e ortaggi, per le quali l'impiego di ciascun antiparassitario è stato autorizzato ».

Il vinchlozoline è presente nei presidi sanitari denominati RONILAN (la cui vendita è stata autorizzata con decreto 27 aprile 1978), RONILAN PULVER (autorizzazioni 24 novembre 1982 e 26 aprile 1983) e RONILAN S (autorizzazioni di pari data del precedente). Le autorizzazioni sono state concesse con la composizione e alle condizioni indicate nelle etichette di pertinenza di ciascun presidio (allegate ai decreti stessi). Nelle etichette sono indicate le singole varietà di frutta e di ortaggi per i quali l'uso dell'antiparassitario è consentito ed è precisato che non è consentito altro uso. Le mele non sono contemplate fra le varietà di frutta indicate.

Poiché, dunque, le mele di cui si discuteva — che si presupponeva essere di provenienza italiana — non potevano essere trattate, in Italia, con il vinchlozoline e non potevano, quindi, neanche in Italia essere messe in commercio con i residui riscontrati dalle autorità olandesi, le numerose questioni poste dal giudice olandese apparivano in realtà prive di oggetto, in quanto avrebbero avuto un rilievo puramente teorico.

2. - La Corte ha preferito comunque dare risposta ai quesiti posti (lasciando evidentemente al giudice nazionale di valutare la rilevanza delle questioni) e la risposta è stata conforme a quelle già date dalla Corte stessa in via generale in relazione a questioni similari (e alle osservazioni svolte nel corso della discussione orale del Governo italiano).

Già in numerose sentenze, infatti (cfr., in particolare le sentenze 5 febbraio 1981, nella causa 53/80, EYSEN, in *Racc.*, 1981, 409, 17 dicembre 1981, nella

su dette mele si trovano residui di un antiparassitario — non menzionato nell'allegato II della direttiva del Consiglio 23 novembre 1976 (76/895/CEE) — in contrasto con le disposizioni legislative vigenti in materia, secondo cui il porre in commercio generi alimentari contenenti residui di antiparassitari è vietato, a meno che i residui siano limitati ad un quantitativo massimo fissato per ciascun prodotto e per ciascun antiparassitario, costituisca una misura d'effetto equivalente ad una restrizione quantitativa, vietata dall'art. 30 del Trattato CEE.

2) Se e in qual misura la soluzione della prima questione dipenda dalla soluzione della questione relativa al se le suddette mele siano state prodotte e messe in commercio, nello Stato di provenienza, in conformità alle disposizioni legislative ivi vigenti.

3a) Qualora la prima questione venga risolta in senso affermativo, se le disposizioni legislative nazionali ivi menzionate possano essere considerate come una necessaria tutela della salute ai sensi dell'art. 36 del Trattato CEE.

3b) Se, per risolvere la questione formulata al punto 3a), si debba accertare che il divieto in concreto vigente per le mele in relazione ad un determinato antiparassitario sia giustificato in quanto necessaria tutela della salute, ovvero tale divieto possa anche essere considerato giustifi-

causa n. 272/80, *BIOLOGISCHE BV*, in *Racc.*, 1981, 3277 e 14 luglio 1983, nella causa 174/82, *SANDOZ*, in questa *Rassegna*, 1983, I, 836), la Corte aveva precisato che se è vero che gli articoli 30 e 34 del trattato vietano qualsiasi restrizione quantitativa o misura di effetto equivalente nel commercio fra Stati membri, non è meno vero che gli ostacoli per la circolazione intracomunitaria derivanti dalle disparità delle norme nazionali relative allo smercio dei prodotti sono consentite dall'art. 36 del trattato, qualora le norme sottese agli ostacoli stessi siano giustificate da motivi, tra l'altro, di tutela della salute delle persone: sempre che, naturalmente, i divieti o le restrizioni di cui trattasi non costituiscano un mezzo di discriminazione arbitraria, né una restrizione dissimulata al commercio fra gli Stati membri. In mancanza di norme di armonizzazione, spetta agli Stati membri stabilire il grado di tutela della salute e della vita delle persone che essi intendono garantire. La difficoltà e le incertezze inerenti alla valutazione del livello necessario nei singoli casi per garantire la salute e le diversità delle situazioni di fatto esistenti nei diversi paesi possono spiegare la mancanza di uniformità delle leggi nazionali degli Stati membri e l'esistenza in alcuni di misure più rigorose che in altri.

L'art. 36 del trattato riconosce agli Stati membri il potere di fissare discrezionalmente le misure che essi ritengono necessarie per la protezione della salute delle persone: anche ricorrendo, per raggiungere lo scopo, a mezzi impeditivi degli scambi comunitari, purché essi siano necessari alla tutela perseguita e non costituiscano una restrizione dissimulata agli scambi stessi.

Di conseguenza deve ritenersi che un siffatto potere discrezionale esercitato da uno Stato non possa avere effetto che nello Stato stesso e non possa vincolare, viceversa, gli altri Stati, che altrimenti sarebbero corrispondentemente spogliati del potere attribuito loro dalla norma del trattato e tenuti a uniformare

cato nel caso in cui sia stabilito in base ad una politica generale intesa ad impedire, per quanto possibile, la presenza di residui di antiparassitari nei generi alimentari e nell'ambito della quale si proceda alla fissazione di una tolleranza relativa ai residui soltanto qualora, per un determinato prodotto, esista la necessità di un determinato antiparassitario e, sotto il profilo della salute, tenuto conto delle abitudini alimentari nazionali, non vi sia alcun motivo rilevante che osti a tale fissazione ».

4a) Se, per risolvere le questioni formulate al punto 3, abbia rilevanza il fatto che le disposizioni legislative nazionali del paese importatore non consentano la presenza di residui di un determinato antiparassitario su determinati generi alimentari, mentre stabiliscono un limite massimo di tolleranza relativamente ai residui dello stesso antiparassitario per altri generi alimentari.

4b) Ovvero, in concreto: se sia rilevante la circostanza che, nei Paesi Bassi, i residui di « vinchlozoline » non sono ammessi per le mele, mentre sono ammessi per altri prodotti ortofrutticoli e il quantitativo massimo tollerato di residui di « vinchlozoline » per alcuni di questi prodotti è addirittura maggiore di quello che si è riscontrato sulla partita di mele di cui è causa.

8. - Con dette questioni il giudice nazionale chiede in sostanza se, alla luce degli artt. 30 e 36 del Trattato, la disciplina di uno Stato membro che

le loro normative in materia sanitaria a quella dello Stato che ha adottato sul punto la disposizione meno restrittiva. Si avrebbe, in pratica, una vera e propria deviazione della finalità perseguita dalla norma comunitaria che, anziché consentire una diversità di disciplina in funzione delle diverse esigenze dei singoli Stati (si pensi alle diverse condizioni ambientali e climatiche e alle diverse abitudini alimentari), verrebbe a porsi come lo strumento per pervenire ad una armonizzazione al livello della normativa nazionale meno restrittiva.

Quel che la normativa comunitaria certamente non consente è una discriminazione palese o dissimulata o una misura che comunque voglia impedire lo scambio intercomunitario; ma non impedisce certamente che ciascuno Stato imponga determinati requisiti allo smercio dei prodotti senza alcuna distinzione fra quelli nazionali e quelli importati, per esigenze di tutela della salute ragionevolmente valutate. Ammettere che il prodotto importato sia esonerato dagli obblighi imposti dalla normativa sanitaria interna, che continuerebbero a gravare invece sul prodotto nazionale, significherebbe creare un privilegio per il prodotto importato, che non trova alcuna logica nello spirito del trattato.

3. - Applicando queste considerazioni generali al caso del vinchlozoline, si può *puntualizzare*:

— è pacifico che gli antiparassitari in genere sono nocivi per la salute umana e per l'ambiente; ma è altresì pacifico che il loro uso è, entro certi limiti, utile per l'agricoltura: occorre quindi contemperare queste *due esigenze contrastanti* al fine di pervenire ad una *soluzione ragionevole*;

— in questa prospettiva, e con esplicito richiamo (nel decimo considerando) a questa duplice esigenza, si è mossa la sopracitata direttiva del 1976,

vieti la vendita delle mele provenienti da un altro Stato membro in quanto su o in detto prodotto è presente una percentuale di vinchlozoline superiore a quella consentita dalla legge sul primo Stato membro, possa giustificarsi in quanto necessaria misura di tutela della salute pubblica.

9 - Prima di risolvere i quesiti di cui sopra, è opportuno osservare, come è stato giustamente rilevato nell'ordinanza di rinvio, che l'uso dell'antiparassitario di cui trattasi non è disciplinato dalla direttiva del Consiglio 23 novembre 1976, n. 76/895, che fissa le quantità massime di residui di antiparassitari consentite sugli e negli ortofrutticoli (*G.U.* n. L. 340 pag. 26).

10 - Su dette questioni, il Governo tedesco e quello olandese sostengono che il divieto in questione è giustificato da esigenze di tutela della pubblica sanità, in quanto gli antiparassitari sono sostanze di per sé altamente nocive ed era superfluo, prima di adottare provvedimenti di tutela, accertare se fosse nociva la vinchlozoline sulle mele.

11 - Per la Albert Heijn, un divieto come quello in questione è sproporzionato rispetto allo scopo di tutelare la sanità pubblica, poiché l'antiparassitario di cui trattasi è noto alle autorità nazionali e tollerato su determinati prodotti ortofrutticoli.

che, come si è ripetutamente detto, ha costituito solo una dichiarata prima tappa di armonizzazione, e non contempla il vinchlozoline;

— è ammissibile che gli Stati membri subordinino l'uso del vinchlozoline, in quanto antiparassitario, ad autorizzazione e ne disciplinino l'uso con lo stesso provvedimento di autorizzazione.

Quanto ai limiti di questa disciplina nazionale è però necessario:

— innanzitutto che essa non faccia discriminazioni arbitrarie e quindi sia applicabile indistintamente ai prodotti nazionali e ai prodotti importati;

— in secondo luogo che non imponga divieti ingiustificati, cioè non ragionevoli.

Ma, occorre intendersi sull'esistenza di giustificazioni, sulla ragionevolezza. Non occorre guardare il singolo prodotto. Può anche ipotizzarsi, infatti, che il vinchlozoline non sia in sé più pericoloso che un altro antiparassitario; e può altresì ipotizzarsi che, comunque, l'uso di esso sulle mele — ora vietato — non sia più pericoloso dell'uso su altri prodotti — ora consentito.

Ma occorre tener conto dell'esigenza di un bilanciamento fra i vari residui tossici negli alimenti, di un tetto massimo di assorbibilità giornaliera ammissibile senza rischi da parte dell'uomo.

Da tutto ciò si evince che gli Stati membri hanno il potere di valutare ciascun prodotto in sé e di consentirne l'uso in base ad una stima comparativa e ponderata che tenga conto della esigenza sopradetta.

OSCAR FIUMARA

12 - Per la Commissione, si devono conciliare le necessità della produzione ortofrutticola e le esigenze di tutela della salute umana ed animale, tenendo conto dei progressi della ricerca scientifica nel campo degli antiparassitari e delle abitudini alimentari della popolazione; spetterebbe al giudice nazionale esaminare i motivi del divieto di ammettere la vinchlozoline sulle o nelle mele.

13. - È assodato che gli antiparassitari implicano gravi rischi per la salute degli uomini e degli animali nonché per l'ambiente, cosa peraltro ammessa sul piano comunitario, specie nel quinto considerando della direttiva del Consiglio n. 76/895 summenzionata, nel quale si dichiara che « questi prodotti antiparassitari, essendo in genere sostanze tossiche o preparati con effetti pericolosi, non hanno sulla produzione vegetale soltanto incidenze favorevoli ».

14. - Poiché la vinchlozoline non è disciplinata da questa direttiva, gli Stati membri possono, in via generale, adottare provvedimenti relativi alle percentuali massime consentite per i residui di detto antiparassitario, fermo restando che detta facoltà è a sua volta limitata dal Trattato, e in particolare dall'ultima frase dell'art. 36.

15. - Adottando questi provvedimenti, gli Stati membri devono tener presente che gli antiparassitari sono sostanze nel contempo necessarie per l'agricoltura e nocive per la salute umana ed animale. Il fatto che i quantitativi assorbiti dal consumatore, specie sotto forma di residui sulle derrate alimentari, sono imprevedibili e incontrollabili, giustifica la necessità di provvedimenti rigorosi onde limitare i rischi corsi dal consumatore.

16. - Se la normativa comunitaria in materia non contempla determinati antiparassitari, gli Stati membri possono disciplinare la presenza di residui di detti antiparassitari sulle derrate alimentari in un modo che può variare da paese a paese a seconda delle condizioni climatiche, delle abitudini alimentari della popolazione e dello stato di salute della popolazione stessa. In questo contesto essi possono diversificare, per lo stesso antiparassitario, la percentuale consentita a seconda degli alimenti.

17. - Una siffatta disciplina nazionale può quindi inserirsi nell'ambito di una politica generale di prevenzione della presenza di residui di antiparassitari sugli alimenti.

18. - Le autorità dello Stato membro importatore devono però modificare la percentuale massima consentita se ad esse risulta che i motivi che hanno dettato la scelta di detta percentuale si sono modificati, ad

esempio in seguito alla scoperta di un nuovo uso per questo o quell'antiparassitario.

19. - È quindi opportuno risolvere le questioni sollevate nel senso che gli artt. 30 e 36 del Trattato CEE non ostano a che uno Stato membro vieti l'importazione di mele da un altro Stato membro per il motivo che sopra o in dette mele è presente una percentuale di vinchlozoline superiore al massimo consentito dalla legge nel primo Stato membro, anche se la percentuale massima di vinchlozoline tollerata nel primo Stato membro differisce dalle percentuali per altre derrate alimentari o bevande. (*Omissis*)

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE, 4^a sez., 13 dicembre 1984, nella causa 106/83 - *Pres. Bosco - Avv. Gen. Verloren Van Themaat* - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tribunale di Genova nella causa *Sermide S.p.A. c. Cassa Conguaglio Zuccheri e Ministeri Finanze e Tesoro* - Interv.: Governo italiano (avv. Stato Bragaglia) e Commissione C.E. (ag. Campogrande).

Comunità Europee - Agricoltura - Organizzazione comune di mercato nel settore dello zucchero - Quote di produzione - Contributi.

(Regolamenti CEE del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785; della Commissione 12 marzo 1973, n. 700, e 25 novembre 1981, n. 3358; Trattato CEE, art. 40, n. 3).

La disciplina dell'art. 7, n. 2, del regolamento CEE della Commissione n. 700/73, concernente il calcolo del contributo alla produzione, è obiettivamente giustificata anche se in essa vengono utilizzati diversi periodi di riferimento, e cioè, in primo luogo, quello della campagna saccarifera per stabilire la quantità della produzione di zucchero bianco considerata (c.d. elemento quantitativo) e, in secondo luogo, quello del periodo compreso fra il 1° ottobre della campagna saccarifera di cui trattasi ed il 30 settembre successivo, per stabilire la media delle perdite allo smercio (c.d. elemento finanziario). La Commissione può utilizzare e prendere come punto di riferimento i dati risultanti dal sistema dei certificati di importazione e di esportazione che comportano, per i titolari, l'impegno di effettuare le operazioni previste dietro garanzia di una cauzione, al fine di quantificare e di calcolare le correnti di importazione e di esportazione. Non si rinviengono elementi atti ad inficiare la validità dell'art. 7 del reg. CEE della Commissione n. 700/1973 e dell'art. 1 del reg. CEE della Commissione n. 3358/1981.

(*omissis*) 1. - Con ordinanza 28 marzo 1983, pervenuta il 6 giugno successivo, il Tribunale di Genova ha sottoposto alla Corte, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, tre questioni pregiudiziali relative alla va-

lità dell'art. 7, n. 2, del regolamento della Commissione 12 marzo 1973, n. 700, « che stabilisce talune modalità necessarie per l'applicazione del sistema delle quote nel settore dello zucchero » (G.U. n. L. 67, pag. 12) e dell'art. 1 del regolamento della Commissione 25 novembre 1981, n. 3358 « che fissa gli importi del contributo gravante sulla produzione nel settore dello zucchero per il periodo 1° luglio 1980 - 30 giugno 1981 e gli importi che i fabbricanti di zucchero devono pagare ai venditori di barbabietole » (G.U. n. L. 339, pag. 17).

2. - Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di un giudizio intentato dalla ditta Sermide S.p.A., nel frattempo fallita (in prosieguo: Sermide), produttore italiano di zucchero bianco, contro la Cassa Conguaglio Zucchero e i Ministeri delle Finanze e del Tesoro (in prosieguo: i convenuti nella causa principale). Nel giudizio pendente dinanzi al tribunale nazionale sono inoltre intervenuti, a sostegno della Sermide, il Consorzio Nazionale Bieticoltori e l'Associazione Nazionale Bieticoltori, nonché i sigg. M. Bianchini e C. Merciai.

3. - La controversia verte sul diritto, da parte della Cassa Conguaglio Zucchero, di riscuotere una somma di 321.008.350 lire, ridotta nel corso della causa principale a 261.515.085 lire, a titolo di contributi alla produzione per lo zucchero prodotto dalla Sermide, nel corso della campagna saccarifera 1980/81, in eccesso rispetto alla quota di base assegnatale e il cui pagamento era stato intimato dall'Ufficio Ricevitoria (esattoria) della dogana di Genova mediante un'ingiunzione fiscale notificata il 10 maggio 1982.

4. - Tale contributo era stato calcolato sulla base del precitato regolamento della Commissione n. 3358/81, adottato sulla base dell'art. 48 del regolamento del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (G.U. n. L. 177, pag. 4) e in applicazione dell'art. 7 del summenzionato regolamento della Commissione n. 700/73, modificato dall'art. 1, n. 2, del regolamento della Commissione 30 giugno 1976, n. 1573 (G.U. n. L. 172, pag. 52).

5. - Nell'ambito del giudizio dinanzi al tribunale nazionale, la Sermide ha fatto valere l'illegittimità delle due norme succitate in quanto discriminatorie nei suoi confronti e, di conseguenza, contrarie al Trattato CEE e ad altre norme comunitarie.

6. - Ritenendo seri i dubbi espressi dalla Sermide per quanto riguarda la validità delle norme di cui è causa, il Tribunale di Genova ha sottoposto alla Corte le seguenti questioni pregiudiziali;

1) Se l'art. 7, par. 2, del regolamento Commissione C.E.E. numero 700/73 - che dispone che il totale delle perdite risultanti dallo

smercio della quantità prodotta nella Comunità è calcolato in funzione dell'importo corrispondente alla media ponderata delle perdite allo smercio verificatesi nel periodo compreso tra il 1° ottobre della campagna saccarifera in corso ed il 30 settembre successivo — non sia illegittimo perché in contrasto: a) col divieto di discriminazione sancito dall'art. 7, par. 1, del Trattato di Roma; b) col divieto di discriminazione sancito dall'art. 40, par. 3, del Trattato di Roma; c) con l'art. 2, del regolamento Consiglio C.E.E. n. 1785/81, che stabilisce che la campagna di commercializzazione ha inizio il 1° luglio e termina il 30 giugno successivo; d) con l'art. 28 del regolamento Consiglio C.E.E. n. 1785/81, che stabilisce che il contributo gravante sulla produzione di zucchero di ogni campagna di commercializzazione è in funzione, anche, della perdita media per gli impegni all'esportazione da realizzare a titolo della stessa campagna.

2) Se conseguentemente, in caso di risposta affermativa alla prima questione, l'art. 1 del regolamento Commissione C.E.E. n. 3358/81 — che determina in ECU $3,407 \times 100$ Kg. di zucchero bianco il contributo gravante sulla produzione della campagna 1980/81 — non sia anch'esso illegittimo.

3) Se, anche in caso di risposta negativa alle prime due questioni, l'art. 1 del regolamento Commissione C.E.E. n. 3358/81 — che determina in ECU $3,407 \times 100$ Kg. di zucchero bianco, il contributo gravante sulla produzione della campagna 1980/81 — non sia illegittimo perché in contrasto: a) con l'art. 27, par. 2, del regolamento Consiglio C.E.E. n. 3330/74 in base al quale il contributo sulla produzione deve essere determinato — per la campagna 1980/81 — in funzione della quantità di zucchero effettivamente esportata nei paesi extracomunitari; b) con l'art. 28 del regolamento Consiglio C.E.E. n. 1785/81, in base al quale soltanto a partire dalla campagna 1981/82 il contributo sullo zucchero prodotto deve essere determinato in funzione della quantità di zucchero semplicemente impegnato all'esportazione ».

Sulle norme riguardanti la presente controversia.

7. - Al fine di risolvere le questioni sollevate dal Tribunale di Genova, vanno innanzitutto ricordate le caratteristiche, inerenti al caso di specie, del regime delle quote di produzione e del calcolo del contributo alla produzione nel settore dello zucchero.

8. - Il regolamento base del Consiglio 19 dicembre 1974, n. 3330, relativo all'organizzazione comune del mercato nel settore dello zucchero (G.U. n. L. 359, pag. 1), che ha mantenuto la disciplina di quote di produzione stabilita dal precedente regolamento base del Consiglio 18 dicembre 1967, n. 1009 (G.U. n. 308, pag. 1), distingue fra tre categorie di zuc-

chero bianco prodotto durante una determinata campagna saccarifera, ossia durante il periodo che va dal 1° luglio al 30 giugno seguente:

— il quantitativo che può essere liberamente messo in commercio nel mercato comune e il cui smercio è garantito dal prezzo d'intervento (in seguito: quota A);

— il quantitativo che eccede la quota A senza superare un certo limite massimo (detto « quota massima », pari alla quota A cui è applicato un coefficiente), che può anch'esso essere liberamente messo in commercio nel mercato comune o esportato con un aiuto all'esportazione (in seguito: quota B); per tale quantitativo, gli Stati membri percepiscono dai fabbricanti di zucchero interessati un contributo alla produzione destinato a finanziare l'aiuto all'esportazione accordato allo zucchero B);

— il quantitativo che eccede la quota massima e che non può essere smerciato sul mercato comune, ma deve essere esportato tale e quale anteriormente al 1° gennaio successivo alla fine della campagna saccarifera di cui trattasi senza che possa essere oggetto di aiuti all'esportazione (in prosieguo: quota C).

9. - A norma dell'art. 3 del regolamento base, il Consiglio fissa annualmente per lo zucchero bianco un prezzo d'intervento per la zona maggiormente eccedentaria e prezzi d'intervento derivati per altre zone che tengono conto delle differenze regionali di prezzo dello zucchero.

10. - Il precitato regolamento base dispone altresì, all'art. 19, che, nella misura necessaria per consentire l'esportazione di zucchero bianco sul mercato mondiale, può essere concessa una restituzione all'esportazione che copre la differenza tra i prezzi sul mercato mondiale e i prezzi nella Comunità e che è la stessa per tutta la Comunità, mentre il totale delle restituzioni all'esportazione corrisponde alle « perdite risultanti dallo smercio » di cui all'art. 7, n. 2, lett. b), del regolamento n. 700/73.

11. - Il contributo alla produzione che gli Stati membri percepiscono dai fabbricanti di zucchero per la quota B è calcolato, in conformità all'art. 27, n. 2, del regolamento base, dividendo il totale delle perdite risultanti dallo smercio del quantitativo prodotto nella Comunità, che supera la quantità garantita (corrispondente almeno alla quota A) per la totalità dei quantitativi prodotti oltre la quota A dalle imprese della Comunità senza superare la quota massima. Tuttavia, tale contributo non può eccedere un importo superiore al 30% del prezzo d'intervento.

12. - Le modalità di applicazione del sistema delle quote di produzione sono stabilite dal regolamento della Commissione n. 700/73, adottato sulla base del regolamento n. 1009/67, e rimasto in vigore, con talune modifiche, apportate in particolare dal regolamento della Commissione n. 1573/76,

fino alla sua abrogazione da parte del regolamento della Commissione 8 giugno 1982, n. 1443 (G.U. n. L. 158, pag. 17), entrato in vigore il 10 giugno 1982.

13. - Dall'art. 7, n. 2, del regolamento n. 700/73, nella versione di cui all'art. 1, n. 2, del regolamento n. 1573/76, risulta che il totale delle perdite di cui all'art. 27, n. 2, del regolamento base n. 3330/74, è calcolato in funzione di due elementi, e cioè di un elemento, detto quantitativo, da un lato, e di un elemento, detto finanziario, dall'altro. L'elemento quantitativo è costituito dalla produzione totale di zucchero bianco effettuata nel corso della campagna saccarifera di cui trattasi diminuita della quantità garantita valida per la stessa campagna saccarifera, delle quantità prodotte oltre la quota massima, nonché delle quantità prodotte entro il limite della quota massima riportate dalle imprese alla campagna saccarifera successiva. Invece, l'elemento finanziario è costituito dalla media ponderata delle perdite allo smercio verificatesi nel periodo compreso tra il 1° ottobre della campagna saccarifera di cui trattasi e il 30 settembre successivo (diminuite dall'importo dei prelievi all'esportazione riscossi durante lo stesso periodo).

14. - Ne consegue che l'elemento quantitativo è calcolato tenendo conto della produzione effettuata nel corso della campagna saccarifera, ossia del periodo compreso tra il 1° luglio ed il 30 giugno successivo, mentre l'elemento finanziario è calcolato prendendo in considerazione un periodo sfalsato di tre mesi rispetto alla campagna saccarifera.

15. - Gli artt. 24-31 del regolamento base n. 3330/74, relativi alla disciplina delle quote di produzione ivi compreso il contributo alla produzione, mentre originariamente si applicavano solo alle campagne saccarifere dal 1975/76 al 1979/80, incluse, sono stati dichiarati validi anche per la campagna saccarifera 1980/81 (ad eccezione dell'art. 31, n. 1, 2° comma) dall'art. 1, n. 1, del regolamento del Consiglio 24 giugno 1980, n. 1592 (G.U. n. L. 160, pag. 12).

16. - Il regolamento base n. 3330/74 è stato abrogato a partire dal 30 giugno 1981 dall'art. 49, n. 3, del nuovo regolamento base n. 1785/81, i cui artt. 24-32, relativi alla disciplina delle quote di produzione, si applicano, a norma dell'art. 23, n. 1, alle campagne saccarifere dal 1981/1982 al 1985/86.

17. - Il nuovo regolamento base ha mantenuto in linea di massima il sistema delle quote di produzione, ma vi ha apportato modifiche importanti, soprattutto riguardo al contributo alla produzione che, a norma dell'art. 28, n. 3, viene pagato dai fabbricanti non solo sulla loro produzione di zucchero B, ma sulle loro produzioni A e B insieme; tuttavia, tale contributo principale non può superare un importo massimo pari

al 2% del prezzo d'intervento. Qualora tale limitazione del contributo non consenta di coprire integralmente la perdita complessiva, i fabbricanti devono pagare, sulla loro produzione di zucchero B, un contributo ulteriore che non può superare un importo pari al 30% del prezzo d'intervento (e in certi casi un importo pari al 37,5% di tale prezzo).

18. - Di conseguenza, il contributo principale è calcolato, a norma dell'art. 28, n. 3, del nuovo regolamento base, dividendo la perdita complessiva prevedibile per il quantitativo prevedibile di zucchero A e B prodotto in conto della campagna in corso. La perdita complessiva prevedibile è calcolata, ai sensi dell'art. 28, n. 1, lett. d), tenendo conto della perdita media prevedibile per gli impegni all'esportazione da realizzare a titolo della campagna in corso.

19. - Per quanto riguarda il contributo alla produzione per la campagna saccarifera 1980/81, il suo importo è stato fissato in 3,407 ECU per 100 Kg. di zucchero bianco a norma dell'art. 1, n. 1, del regolamento della Commissione 25 novembre 1981, n. 3358 (G.U. n. L. 339, pag. 17). Tale regolamento è stato adottato in esecuzione dall'art. 48 del regolamento base n. 1785/81 che autorizza la Commissione ad emanare le disposizioni transitorie che si rendano eventualmente necessarie per facilitare il passaggio al regime istituito da tale regolamento, in particolare nel caso in cui l'applicazione di detto regime alla data prevista incontri difficoltà notevoli. Tali disposizioni si applicano solo fino al 30 giugno 1982.

20. - Fissando l'importo del contributo alla produzione per la campagna saccarifera 1980/81, la Commissione ha applicato, secondo i considerandi del regolamento n. 3358/81, i criteri stabiliti dall'art. 7, n. 2, del regolamento n. 700/73 tenendo conto, nel calcolo dell'elemento finanziario, della media ponderata delle perdite allo smercio nel corso del periodo compreso fra il 1° ottobre 1980 e il 30 settembre 1981.

Sulla prima questione.

21. - La prima questione verte su due diversi problemi: innanzitutto quello di stabilire se il fatto che, in base all'art. 7 del regolamento n. 700/73, il periodo di riferimento per il calcolo della media delle perdite allo smercio, che va dal 1° ottobre della campagna in corso fino al 30 settembre successivo, differisce dal periodo della campagna saccarifera, che va dal 1° luglio al 30 giugno successivo (in prosieguo: lo « slittamento dei periodi di riferimento »), costituisca o meno una discriminazione vietata dagli artt. 7 e 40, n. 3, del Trattato; quindi quello di stabilire se tale normativa sia in contrasto con gli artt. 2 e 28 del nuovo regolamento base n. 1785/81.

Sull'asserita violazione del principio di non discriminazione.

22. - In ordine all'asserita violazione del principio di non discriminazione, il giudice nazionale ritiene che lo slittamento dei periodi di riferimento si concreterebbe, almeno per quanto riguarda la campagna saccarifera 1980/81, in una misura discriminatoria a detrimento delle imprese italiane, situate in regioni deficitarie e non esportatrici, o esportatrici per quantità proporzionalmente inferiori, e a beneficio esclusivo delle imprese del Nord, situate in regioni eccedentarie e tradizionalmente esportatrici.

23. - Tale discriminazione risulterebbe dal fatto che l'aumento del prezzo d'intervento comunitario in vigore dal 1° luglio 1981, data d'inizio della nuova campagna saccarifera, e la contemporanea diminuzione del prezzo mondiale dello zucchero, avrebbero comportato un forte aumento dell'importo pagato per le restituzioni all'esportazione (ciò di cui si sarebbero avvantaggiate le imprese del Nord) e pertanto un aumento anormale del contributo gravante sulla produzione 1980/81 dello zucchero B (ciò che sarebbe avvenuto a scapito delle imprese italiane).

34. - La Sermide e il Governo italiano, a loro volta, sostengono il carattere discriminatorio del fatto che il contributo alla produzione non sia calcolato esclusivamente in funzione delle perdite allo smercio effettivamente verificatesi nel corso della campagna saccarifera la cui produzione è assoggettata al contributo. Infatti, il nuovo prezzo d'intervento comunitario entra in vigore ogni anno all'inizio di questo periodo, che corrisponde precisamente al ciclo naturale di coltivazione della barbabietola da zucchero nelle regioni meridionali. Invece, solo le imprese del Nord, dopo la fine della campagna saccarifera, grazie al loro ciclo di coltivazione delle barbabietole da zucchero, disporrebbero di un quantitativo abbastanza elevato di zucchero prodotto prima di tale data per poter beneficiare delle più elevate restituzioni all'esportazione.

25. - Inoltre, il Governo italiano e la Sermide sostengono che, nel calcolo del contributo alla produzione sia per il 1980/81 che per il 1981/82, le restituzioni dirette allo zucchero prodotto nel corso della campagna saccarifera 1980/81 ed esportato durante il terzo trimestre 1981 sarebbero prese in considerazione due volte. Tale doppia presa in considerazione avrebbe comportato oneri considerevoli e ingiustificati per i produttori.

26. - La Commissione, invece, contesta ogni accusa di discriminazione sottolineando che, nello stabilire quale periodo di riferimento per il calcolo della perdita allo smercio il periodo compreso fra il 1° ottobre ed il 30 settembre successivo (e non quello della campagna saccarifera), essa avrebbe tenuto conto solo dei cicli naturali di coltivazione nonché delle realtà economiche, ossia delle prassi commerciali comuni e delle

correnti di scambio tradizionali. L'inizio della campagna saccarifera sarebbe stato fissato proprio al 1° luglio per consentire ai produttori di zucchero italiani di beneficiare dei nuovi prezzi di intervento per il nuovo zucchero, mentre una parte dello zucchero prodotto nelle regioni settentrionali nel corso della campagna saccarifera sarebbe tradizionalmente esportato solo dopo il 1° luglio fino allo scadere del periodo di riferimento.

27. - Infine, la Commissione sostiene altresì che non sarebbe discriminatorio il fatto di far partecipare tutti i produttori dello zucchero eccedente la quota A al finanziamento delle restituzioni all'esportazione in quanto solo lo smercio dello zucchero eccedente nei paesi terzi consentirebbe di mantenere all'interno del mercato comune un equilibrio fra l'offerta e la domanda, il che contribuirebbe a sostenere il prezzo interno nell'interesse di tutti i produttori, comprese le imprese italiane.

28. - Va innanzitutto osservato che il principio di non discriminazione fra produttori o consumatori della Comunità, sancito dall'art. 40, n. 3, 2° comma, che comprende il divieto di discriminazione in base alla nazionalità di cui all'art. 7, 1° comma, del Trattato, impone che situazioni analoghe non siano trattate in maniera differenziata e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale a meno che un tale trattamento non sia obiettivamente giustificato. I diversi elementi dell'organizzazione comune dei mercati, misure di protezione, sovvenzioni, aiuti e altri potrebbero quindi essere differenziati a seconda delle regioni e di altre condizioni di produzione o di consumo solo in relazione a criteri di natura obiettiva che garantiscano una ripartizione proporzionale dei vantaggi e degli svantaggi per gli interessati, senza distinguere fra i territori degli Stati membri.

29. - Al riguardo, va constatato che la disciplina dell'art. 7, n. 2, del regolamento n. 700/73 concernente il calcolo del contributo alla produzione è obiettivamente giustificata anche se in essa vengono utilizzati diversi periodi di riferimento, e cioè, in primo luogo, quello della campagna saccarifera per stabilire la quantità della produzione di zucchero bianco considerata (c.d. elemento quantitativo) e, in secondo luogo, quello del periodo compreso fra il 1° ottobre della campagna saccarifera di cui trattasi ed il 30 settembre successivo, per stabilire la media delle perdite allo smercio (c.d. elemento finanziario).

30. - Circa l'argomento secondo cui tale metodo di calcolo sarebbe arbitrario in quanto sfavorisce i produttori del Sud nei confronti di quelli del Nord, va innanzitutto constatato che la suddetta disciplina riguarda solo lo zucchero effettivamente prodotto nel corso della stessa campagna saccarifera. La presa in considerazione delle restituzioni per

quantitativi di zucchero esportati dopo la fine della campagna saccarifera è obiettivamente giustificata dato che tali quantitativi sono stati prodotti durante la stessa campagna saccarifera. È quindi semplicemente conseguenziale il fatto di tener conto, nell'effettuare il calcolo del totale delle perdite, e quindi del contributo alla produzione per una campagna saccarifera determinata, anche delle perdite allo smercio di zucchero bianco prodotto nel corso di tale campagna, ma smerciato dopo la sua cessazione.

31. - Non può essere preso in considerazione dal giudice il fatto che i produttori del Sud, a differenza di quelli del Nord, a causa del ciclo naturale di coltivazione della barbabietola da zucchero, dopo la fine della campagna saccarifera non dispongano più dello zucchero prodotto prima di tale data e non possano pertanto beneficiare del nuovo prezzo d'intervento in vigore a decorrere dall'inizio della nuova campagna saccarifera, mentre il contributo gravante sulla loro produzione della campagna saccarifera cessata comprende anche il totale delle perdite verificatesi durante la parte del periodo di riferimento che va oltre la fine della campagna saccarifera. Infatti, tale argomento mette in discussione la scelta, operata dal Consiglio, della data d'inizio della campagna saccarifera e della data di fissazione del prezzo d'intervento, scelta la cui validità può essere messa in dubbio solo sotto il profilo di uno sviamento di potere che non è sostenuto nel caso di specie.

32. - D'altro canto, quanto all'argomento secondo cui lo slittamento dei periodi di riferimento avrebbe avuto effetti arbitrari per quanto concerne l'importo delle restituzioni e quindi del contributo almeno per la campagna saccarifera 1980/81, atteso il livello particolarmente elevato del nuovo prezzo d'intervento in vigore dal 1° luglio 1981, va rilevato che le restituzioni sono destinate, come precisato dal quinto considerando del regolamento di base n. 3330/74, a stabilizzare il mercato comunitario evitando, in particolare, che fluttuazioni di prezzo sul mercato mondiale si ripercuotano sul prezzo praticato all'interno della Comunità. Ne consegue che gli adeguamenti dell'importo delle restituzioni sono inerenti al regime degli scambi con paesi terzi, che rientra nell'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero.

33. - Per quanto concerne l'argomento secondo cui l'applicazione di un periodo di riferimento protraentesi oltre la fine della campagna saccarifera 1980/81 per il calcolo delle perdite allo smercio non sarebbe stato compatibile col fatto che profonde modificazioni del regime dello zucchero si sarebbero verificate dal 1° luglio 1981, va constatato che la commissione ha applicato la disciplina di cui è causa solo allo smercio di zucchero prodotto in epoca anteriore al 1° luglio 1981. Il fatto che taluni elementi del regime successivo non esistessero nel regime prece-

dente non può, di per sé, costituire una discriminazione nei limiti in cui l'atto adottato non eccede l'ambito dell'ampio potere discrezionale di cui il legislatore comunitario dispone in questa materia.

34. - In ordine all'argomento secondo cui si sarebbe verificata una doppia presa in considerazione di talune restituzioni, nel calcolo del contributo sia per il 1980/81 che per il 1981/82, la Corte constata che, prendendo in considerazione per il calcolo della perdita media per la campagna saccarifera 1980/81 le perdite risultanti dalle restituzioni fissate periodicamente per lo zucchero prodotto nel corso della campagna saccarifera 1980/81 e smerciato durante il terzo trimestre 1981, la Commissione si è limitata ad applicare la normativa fin qui vigente. Tenuto conto delle ragioni addotte dalla Commissione, in particolare delle considerevoli difficoltà amministrative, essa non era tenuta ad istituire, esclusivamente per il periodo di riferimento 1980/81, un sistema di imputazione di tali perdite all'una e all'altra campagna saccarifera. Il fatto che la Commissione si sia attenuta, anche per il periodo transitorio di cui è causa, alla normativa in essere da anni, ossia al regolamento n. 700/73, non contrasta col divieto di discriminazione sancito all'art. 40, n. 3, 2° comma, del Trattato.

35. - Invece, per quanto riguarda il fatto che la Commissione ha preso in considerazione queste stesse perdite anche per il calcolo della perdita media per la campagna saccarifera 1981/82, va rilevato che un doppio onere in relazione agli stessi fatti non sarebbe compatibile col principio di proporzionalità. Al riguardo, la commissione sostiene che, nel caso di specie, la seconda presa in considerazione di tali perdite non ha avuto conseguenze sfavorevoli per i produttori di questa campagna saccarifera, in quanto essa ha in realtà, condotto soltanto ad una diminuzione della perdita media e quindi ad una diminuzione, per quanto assai modesta, dell'importo del contributo per detto periodo. Per contro, la Sermide osserva che questa specie di « generosità » della Commissione nei calcoli da questa effettuati sarebbe costata ai produttori italiani « per la sola campagna 1980/81, circa 7 miliardi di lire », e che è probabile « che altrettanto sia costata nel 1981/82 ». Essa tuttavia non produce né indicazioni specifiche sul danno che essa avrebbe subito, né prove in ordine all'esistenza di un nesso di causalità fra tale danno ed i calcoli operati dalla Commissione.

36. - Stando così le cose, l'argomento addotto dalla Commissione appare sufficiente ad escludere una violazione del principio di proporzionalità, dato che un forte aumento delle perdite deriverebbe dall'andamento dei prezzi sul mercato mondiale.

37. - Da quanto precede risulta che l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 700/73, non viola il principio di non discriminazione fra produttori della Comunità, sancito all'art. 40, n. 3, 2° comma, del Trattato.

Sulla violazione degli artt. 2 e 28 del regolamento n. 1785/81

38. - Il giudice nazionale solleva altresì la questione di stabilire se l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 700/73 non sia illegittimo in quanto in contrasto con gli artt. 2 e 28 del regolamento n. 1785/81, a norma dei quali il periodo di riferimento per il calcolo della perdita media allo smercio coincide con la campagna saccarifera.

39. - A questo proposito, va osservato che le norme del regolamento n. 1785/81 relative al calcolo del contributo alla produzione si applicano, ai sensi del suo art. 23, solo dall'inizio della campagna saccarifera 1981/82 e, pertanto, non al contributo alla produzione gravante sullo zucchero prodotto durante la campagna saccarifera 1980/81. Dato che quest'ultimo poteva essere effettuato solo qualche tempo dopo la fine della campagna, vale a dire già nel corso del periodo di validità del nuovo regolamento base, il Consiglio ha autorizzato la Commissione, all'art. 48 del regolamento n. 1785/81, ad adottare le disposizioni transitorie necessarie sulla base del regolamento n. 700/73, rimasto in vigore anche dopo l'abrogazione del regolamento n. 3330/74.

40. - Ne consegue che l'art. 7, n. 2, del regolamento n. 700/73 non è incompatibile con gli artt. 2 e 28 del regolamento n. 1785/81.

Sulla seconda questione

41. - Essendo stata proposta solo in caso di soluzione affermativa della prima questione, la seconda questione è pertanto divenuta priva d'oggetto.

Sulla terza questione

42. - Con questa terza questione, il giudice nazionale intende stabilire se l'art. 1 del regolamento della Commissione n. 3358/81 non sia illegittimo perché in contrasto con l'art. 27, n. 2, regolamento base n. 3330/74 e con l'art. 28 del nuovo regolamento base n. 1785/81, in quanto il contributo alla produzione di zucchero per la campagna saccarifera 1980/81 è determinato in funzione della quantità di zucchero oggetto di un impegno all'esportazione e non in funzione della quantità effettivamente esportata.

43. - La Sermide, a sua volta, fa valere che il regolamento n. 3358/81 della Commissione sarebbe illegittimo in quanto, prendendo in considera-

zione, nel calcolo del contributo per la campagna saccarifera 1980/81, non solo i quantitativi di zucchero effettivamente esportati, ma anche gli impegni all'esportazione per i quali non si fosse verificata una materiale esportazione nel corso della stessa campagna, la Commissione avrebbe ecceduto i propri poteri, limitati dalle norme dei regolamenti del Consiglio. Analogamente, il Governo italiano ritiene che la presa in considerazione degli impegni all'esportazione non sia appropriata, almeno per la campagna 1980/81. La Commissione ribatte invece che, dall'istituzione dell'organizzazione comune di mercato nel settore dello zucchero in poi, essa avrebbe sempre seguito l'interpretazione applicata nella fattispecie.

44. - Nel corso dell'udienza, il Governo italiano ha espresso dubbi per quanto concerne la validità del regolamento della Commissione n. 3358/81, in quanto il suo fondamento giuridico, ossia l'art. 48 del nuovo regolamento base n. 1785/81, non costituirebbe una base giuridica sufficiente per fissare un contributo a carico dei fabbricanti di zucchero.

45. - Dato che il contributo alla produzione per la campagna saccarifera 1980/81 poteva essere fissato solo dopo il 1° luglio 1981, data dell'abrogazione del regolamento base n. 3330/74, e che la transizione dall'uno all'altro regime sarebbe stata pregiudicata ove non fossero stati presi provvedimenti integrativi, la Commissione poteva fondare il regolamento n. 3358/81 sulla suddetta norma al fine di assicurare la continuità della disciplina del mercato dello zucchero voluta dal Consiglio. La Corte ritiene che proprio il tipo di problemi che il caso di specie presenta costituisce la ragion d'essere dell'art. 48 del nuovo regolamento base n. 1785/81 che autorizzava l'adozione delle disposizioni transitorie necessarie a facilitare il passaggio al nuovo regime del mercato dello zucchero.

46. - Per quanto concerne la nozione di smercio, è esatto che l'art. 27, n. 2, del regolamento base n. 3330/74 si riferisce, in ordine al calcolo del contributo alla produzione, alle sole perdite risultanti dallo smercio senza menzionare gli impegni all'esportazione, mentre l'art. 28 del nuovo regolamento base n. 1785/81 si riferisce espressamente alle perdite per gli impegni all'esportazione da realizzare a titolo della campagna in corso. Tuttavia né il regolamento base del Consiglio n. 3330/74, né il regolamento della Commissione n. 700/73 danno una definizione della nozione di smercio; tali regolamenti lasciano quindi alla Commissione il compito di interpretare quest'ultima secondo lo scopo ed in base al contesto della norma di cui trattasi.

47. - Come la Corte ha più volte dichiarato, la Commissione può utilizzare e prendere come punto di riferimento i dati risultanti dal sistema dei certificati di importazione e di esportazione che comportano, per i titolari, l'impegno di effettuare le operazioni previste dietro garanzia di

una cauzione, al fine di quantificare e di calcolare le correnti di importazione e di esportazione.

48. - Nella fattispecie, l'interpretazione, da parte della Commissione, della nozione di smercio nel senso di impegni all'esportazione era giustificata alla luce del fatto che, in primo luogo, gli Stati membri non contabilizzano le esportazioni effettive di zucchero in funzione della campagna saccarifera o del periodo di riferimento per il calcolo della perdita media e che, in secondo luogo, le esportazioni effettuate nell'ambito della gara permanente sono subordinate alla costituzione di una cauzione.

49. - Dall'esame della terza questione non emerge pertanto alcun elemento tale da inficiare la validità dell'art. 1 del regolamento n. 3358/81.

50. - Alla luce dell'insieme delle considerazioni precedentemente svolte, le questioni sollevate dal giudice nazionale vanno risolte nel senso che il loro esame non ha messo in luce elementi atti ad inficiare la validità dell'art. 7 del regolamento della Commissione 12 marzo 1973, n. 700, o quella dell'art. 1 del regolamento della Commissione 25 novembre 1981, n. 3358. (*omissis*)

SEZIONE TERZA

GIURISPRUDENZA
SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 11 luglio 1984, n. 4060 - Pres. Greco - Rel. Tondo - P.M. Sgroi - Croce Rossa Italiana (Vice avv. gen. Stato Gargiulo) c. Travaglione.

Enti Pubblici - Ente pubblico non economico - Gestione di scuole o asili - Impiego pubblico - Requisiti necessari - Inserimento reale nell'apparato organizzativo dell'ente - Atto formale di nomina - Non necessita.

L'attività di gestione, da parte di enti pubblici non economici, di scuole o asili è, indipendentemente dalla correlazione con i fini istituzionali dell'ente, pubblicistica quando si svolga nell'ambito dell'organizzazione tipica dell'ente medesimo, con gli strumenti propri dell'azione amministrativa e in considerazione dei fini sociali cui è diretta, al di fuori di fini di lucro e per il rapporto di impiego costituito non è necessario l'atto formale di nomina (1).

(omissis) Secondo l'ormai consolidata giurisprudenza di questa Corte suprema (v. per tutte, sent. 15 novembre 1983, n. 6768), l'attività di gestione, da parte di enti pubblici non economici, di scuole od asili è, indipendentemente dalla correlazione con i fini istituzionali dell'ente, di natura pubblicistica quando si svolga nell'ambito dell'organizzazione tipica dell'ente medesimo, con gli strumenti propri dell'azione amministrativa ed in considerazione dei fini sociali cui essa è diretta, senza dare perciò vita ad un'autonoma struttura di tipo imprenditoriale, rivolta come tale al procacciamento di entrate remunerative dei costi.

Nella specie, l'anzidetta correlazione con i fini istituzionali della C.R.I. addirittura sussiste (attesa l'ampia e comprensiva formulazione della norma statutaria sopra ricordata), come pure è indubbio che la gestione della scuola « Palasciano » sia stata dall'ente direttamente svolta nell'ambito della propria organizzazione pubblicistica e senza fine di lucro. Ne con-

(1) Deve ritenersi ormai consolidato in tal senso l'orientamento della Suprema Corte circa la non necessità della sussistenza di un atto formale di nomina al fine della qualificazione di un rapporto di pubblico impiego (cfr. Cass. 2 marzo 1981, n. 1203; Cass. 22 ottobre 1980, n. 5680). In specie la Corte ha ribadito quanto più volte affermato circa la conformità dell'attività di gestione di scuole o asili ai fini previsti dall'art. 1 del d.l. c.p.s. 13 novembre 1947 n. 1256 (cfr. Cass. 10 novembre 1977, n. 4838; 6 maggio 1978, n. 2168; 6 febbraio 1980, n. 840; 15 novembre 1983, n. 6768).

segue che la prestazione lavorativa retribuita, effettuata dalla Travaglione con continuità e vincolo di subordinazione, ha dato vita ad un rapporto di pubblico impiego, ben essendo configurabile l'inserimento della dipendente nell'ambito dell'anzidetta organizzazione pubblicistica, ed essendo irrilevante in contrario sia la mancanza di un formale atto di nomina, sia l'inappropriata qualificazione giuridica data dalle parti al rapporto all'atto dell'assunzione (incarico professionale), sia la circostanza che quest'ultima sia stata effettuata a termine ed annualmente rinnovata, essendo quello della (relativa) stabilità carattere proprio del solo rapporto di pubblico impiego di ruolo.

In applicazione degli artt. 29 T.U. sul Consiglio di Stato 26 giugno 1924, n. 1054 e 7, commi secondo e terzo, l. 6 dicembre 1971, n. 1034, deve conseguentemente essere dichiarata la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Sussistono giusti motivi per compensare tra le parti le spese del procedimento.

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 26 luglio 1984, n. 4386 - Pres. Mirabelli - Rel. Panzarani - P.M. Tamburrino (concl. conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Carbone) c. S.I.D.A.F. (avv. Regard) e C.N.I.S.I.A.

Giurisdizione civile - Impiego pubblico statale - Associazioni sindacali di dipendenti statali - Diritti sindacali - Tutela - Art. 28 statuto lavoratori - Inapplicabilità - Diritti sindacali esclusivi del sindacato - Giurisdizione ordinaria - Diritti sindacali connessi a posizioni di pubblico impiego - Giurisdizione amministrativa esclusiva.

(Artt. 24, 39, 40 Cost.; art. 29 r.d. 26 giugno 1924, n. 1054; art. 28 l. 20 maggio 1970, n. 300; art. 7, l. 6 dicembre 1971, n. 1034; artt. 23, 28, l. 29 marzo 1983, n. 93).

Nel settore del pubblico impiego statale, esclusa l'applicabilità dello art. 28 del c.d. statuto dei lavoratori, è competente il giudice ordinario, secondo le norme del codice di procedura civile, per la tutela dei diritti sindacali propri ed esclusivi delle associazioni sindacali; mentre è competente il giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva per la tutela dei diritti sindacali del sindacato connessi a rapporti di pubblico impiego (1).

(1-2) Con le due decisioni in epigrafe e con altre coeve, la Corte di Cassazione sembra aver trovato la definitiva soluzione al problema dell'applicabilità dell'art. 28 dello statuto dei lavoratori e della tutela dei diritti sindacali nel settore del pubblico impiego.

Come ha ricordato la Corte nelle predette sentenza, l'art. 37 dello statuto dei lavoratori prevede che le norme dello statuto si applichino agli enti pub-

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 26 luglio 1984, n. 4387 - Pres. Mirabelli - Rel. Onnis - P.M. Tamburrino (concl. conf.) - Politecnico di Milano (avv. Stato Freni) v. C.G.I.L.-C.I.S.L.-U.I.L. (avv. Ventura).

Giurisdizione civile - Impiego pubblico statale - Associazioni sindacali dei dipendenti statali - Diritti sindacali - Tutela - Art. 28 Statuto dei lavoratori - Inapplicabilità - Diritti sindacali esclusivi del sindacato - Giurisdizione ordinaria.

(Arti. 3, 24, 39 e 40 Cost.; artt. 28, 37 l. 20 maggio 1970, n. 300; art. 7 l. 6 dicembre 1971, n. 1034; art. 5 l. 25 ottobre 1977, n. 808; l. 29 marzo 1983, n. 93).

Sussiste la giurisdizione ordinaria, esclusa l'applicabilità dell'art. 28 del c.d. statuto dei lavoratori, nel caso di lesione di un diritto sindacale proprio ed esclusivo e, cioè, non inerente a posizioni soggettive del singolo rapporto di pubblico impiego, della associazione sindacale dei dipendenti statali (2).

I

Nell'unico motivo dell'istanza l'Amministrazione delle Finanze, richiamata la sentenza di queste Sezioni Unite 6 maggio 1972 n. 1380, deduce l'improponibilità della domanda del Sindacato e ciò per carenza assoluta di giurisdizione dato che la norma dell'art. 37 dello Statuto dei lavora-

blici economici, mentre agli altri enti pubblici soltanto se la materia non sia stata diversamente regolata da norme speciali, escludendosene l'applicabilità allo Stato (cfr. Cass., 6 maggio 1972, n. 1380, in *Giur. cost.*, 1973, 647 con nota di PANNUNZIO, in *Foro it.*, 1972, I, 1201; in *Giust. civ.*, 1973, I, 1408; in questa *Rassegna*, 1972, I, 574 con nota di FAVARA sul presupposto che nella nostra legislazione il riferimento anche allo Stato, oltreché agli altri enti pubblici, è sempre espresso; *id.*, 9 novembre 1974, n. 3476, in *Giust. civ.*, 1975, I, 223; *id.*, 27 marzo 1975, n. 1158, in *Giur. it.*, 1977, I, 1615; Consiglio di Stato, A.P., 10 dicembre 1976, n. 6, in *Cons. Stato*, 1976 I, 1333). La Corte costituzionale ha, d'altronde, escluso che la mancata estensione della disciplina dello statuto dei lavoratori ai dipendenti statali sia in contrasto con la Costituzione: cfr. Corte Cost., 20 maggio 1976, n. 118, in *Foro it.*, 1976, I 2551, con nota di SPAGNOLETTI, in *Giust. civ.*, 1976, III, 305; *id.*, 5 maggio 1980 n. 68, in *Foro it.*, 1980, I, 1553, in *Giust. civ.*, 1980, I, 1214. Di conseguenza la giurisprudenza ha escluso che i sindacati dei dipendenti statali potessero adire ex art. 28 statuto dei lavoratori il pretore in caso di comportamento antisindacale della Amm.ne (cfr. Cass., 27 marzo 1975, n. 1158, cit., *id.* S.U., 18 dicembre 1975 n. 4164, in cui è stata dichiarata improponibile per difetto assoluto di giurisdizione la domanda di repressione della condotta antisindacale della CASMEZ, in *Foro it.*, 1976, I, 52; cfr. inoltre la *Relazione dell'Avvocato Generale dello Stato al Presidente del Consiglio dei Ministri*, anni 1976-1980, vol. II, p. 156; *id.*, 22 giugno 1978, n. 3067, in *Giust. civ.*, 1978, I, 2044); mentre tale rimedio si consentiva alle organizzazioni di categoria del personale di tutti gli altri enti pubblici, ma solo nel caso in cui il comportamento dell'Amm.ne ledesse

tori — che estende la disciplina di tale legge anche agli enti pubblici non economici ove la materia non sia diversamente regolata da norme speciali — non è applicabile ai dipendenti dello Stato.

Tutto ciò richiamato, ritiene il Collegio come sia necessario svolgere, in ordine alla delicata tematica proposta dal ricorso dell'associazione sindacale e dall'istanza di regolamento di giurisdizione dell'Amministrazione delle Finanze, le seguenti argomentazioni di ordine generale e sistematico, e ciò al fine di enucleare e di inquadrare i problemi che da tale tematica scaturiscono e poter quindi ricercare quella soluzione che si appalesi più esatta, tenuto conto delle pronunce della Corte Costituzionale, degli indirizzi seguiti dalla giurisprudenza di questa Suprema Corte, delle indicazioni emergenti nello sviluppo della legislazione nonché del contributo fornito dalla dottrina.

I. - Nella ricordata ordinanza n. 6 del 28 ottobre 1976-11 gennaio 1977 (n. 65 del registro ordinanze del 1977, pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* del 13 aprile 1977, n. 100) con cui gli atti della presente causa furono rimessi alla Corte Costituzionale, queste Sezioni Unite avevano ritenuto non manifestamente infondata la questione di legittimità costituzionale delle disposizioni relative alla disciplina dell'attività sindacale nell'ambito dell'impiego statale (art. 146 del testo unico approv. con il d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 modific. dall'art. 7 della legge 28 ottobre 1970, n. 775, art. 44 *bis* della legge 18 marzo 1968 n. 249 nel testo introdotto dall'art. 20

il sindacato nell'attività e nei diritti suoi propri (cfr. Cass., 5 luglio 1979, n. 3820 e 3821, in *Giust. civ.*, 1979, I, 1535; in *Cons. St.*, 1979, II, 1112). Escluso che il sindacato potesse rivolgersi ad alcun giudice per far valere il comportamento antisindacale di un ente pubblico non economico, posto in essere mediante lesione di diritti propri del pubblico dipendente, l'ord. Cass., 21 giugno 1979, n. 302, in *Foro it.*, 1979, I, 1661 deferì alla Corte Costituzionale — per contrasto con gli artt. 3, 24, 25 Cost. — la normativa di cui agli artt. 28 st. lav., 29 n. 1 e 39 t.u. C.d.S. e 7, 19, 21 legge T.A.R. Con la sentenza n. 68/80 *cit.* la Corte dichiarò infondata la questione

In deroga alla regola enunciata dalla sentenza n. 3820/79 *cit.* l'art. 31 d.lg. 24 marzo 1981 n. 145 deferisce al giudice amministrativo le controversie per la repressione della condotta antisindacale sorte nell'ambito del rapporto di lavoro del personale (soggetto alla giurisdizione amministrativa esclusiva) della Azienda Statale di assistenza al volo; controversie alle quali applica il rito speciale del lavoro di cui alla legge n. 533/73. Pone in luce l'anomalia del sistema A.M. SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, Jovene, 1984, p. 1328 (nota 391 a). Cfr., inoltre, art. 24 legge quadro sul pubblico impiego e A. PROTO PISANI, *Problemi processuali della legge quadro sul p.i.*, in *Foro it.*, 1984, I, 475; A. CORPACI, *L. quadro sul p.i. e giurisdizione esclusiva*, *ivi*, 516.

L'art. 23 della predetta legge rimette alla contrattazione collettiva l'applicazione dei principi enunciati in altri articoli dello statuto (20, 21, 23, 24, 25, 26, 27, 29, 30).

La Cassazione ritiene che nelle more della contrattazione collettiva si applichi lo statuto dei lavoratori agli enti pubblici non economici diversi dallo

della detta legge n. 775 del 1970 e 45-50 della stessa legge n. 249 del 1968) in quanto non prevista in esse, nei riguardi delle associazioni sindacali dei dipendenti statali, la tutela giurisdizionale del loro interesse al rispetto della libertà e dell'attività sindacale nonché del diritto di sciopero e ciò con ingiustificata disparità rispetto al trattamento riservato alle altre associazioni sindacali dall'art. 28 della legge 20 maggio 1970 n. 300 (Statuto dei lavoratori), in riferimento pertanto agli artt. 3 e 24, commi 1 e 2, della Costituzione.

La Corte Costituzionale, nel decidere con la sentenza 5 maggio 1980 n. 68 la suddetta questione nonché altre analoghe proposte sia da queste stesse Sezioni Unite (con ordinanza 3 giugno-3 settembre 1976 n. 468) sia dal Tribunale di Milano, e inoltre la questione di legittimità costituzionale del suddetto art. 28 dello Statuto dei lavoratori sollevate dai Pretori di Agropoli e Torino, le dichiarava tutte non fondate in riferimento alle suindicate norme della legge fondamentale. La Corte invero — richiamando la propria precedente decisione 20 maggio 1976, n. 118 — affrontava anzitutto il problema se la situazione delle associazioni sindacali nell'ambito dell'impiego statale fosse identica o simile a quella delle analoghe associazioni considerate in ordine agli altri rapporti di lavoro, osservando al riguardo che una condizione di fondamentale eguaglianza doveva in effetti essere riconosciuta in dipendenza delle norme contenute negli artt. 39 e 40 della Costituzione, laddove lo « status » sindacale delle associazioni dei dipendenti pubblici aveva avuto un suo significativo riconoscimento con

Stato (cfr. Cass., 29 ottobre 1983, n. 6419, in *Foro it.*, 1984, I, 474; in *Giust. civ.*, 1984, I 398 con nota di ZOLI).

Le sentenze in epigrafe sono pubblicate anche in *Giust. civ.*, 1984, I, 2713 con ampia nota redazionale che ricostruisce minuziosamente i precedenti editi, e *ivi*, I, 2714 con nota di commento di F. MERUSI, *Diritti dei sindacati e riparto di giurisdizione, ovvero, sul come raddrizzare le gambe ai cani...* nonché, in *Foro it.*, 1984, I, 2106 con ampia nota critica di A. PROTO PISANI.

Per gli enti pubblici non economici le disposizioni dello statuto sono applicabili solo quando le norme (legislative o regolamentari) per essi previste non contengano una disciplina diversa o incompatibile con lo statuto: cfr. Consiglio di Stato, V, 6 febbraio 1973 n. 77, in *Dir. e soc.*, 1973, 455, con nota di PANNUNZIO; *id.*, A.P., 4 novembre 1977, n. 17, in *Cons. Stato*, 1977, I, 1575; *id.*, 5 maggio 1978, n. 16, *ivi*, 1978, 759; *id.*, sez. V, 3 aprile 1981, n. 117, *ivi*, 1981, 407. L'art. 23 della legge quadro sul pubblico impiego (legge 29 marzo 1983, n. 93) ha esteso al personale di tutte le pubbliche amministrazioni, compreso lo Stato, l'applicazione delle disposizioni degli artt. 1 (diritto di libera manifestazione del pensiero cfr. art. 10 legge 20 marzo 1975 n. 70); 3 (obbligo di rendere noto ai dipendenti i nominativi e le mansioni di vigilanza); 8 (divieto di indagini sulle opinioni); 9 (diritto di controllare l'applicazione delle norme sulla prevenzione degli infortuni); 11 (attività culturali, ricreative ed assistenziali); 14 (diritto di svolgere l'attività sindacale); 15-17 (divieto di discriminazioni).

GABRIELLA PALMIERI

l'introduzione in tale settore della contrattazione collettiva (anche se necessitante, per la sua operatività, di atti del potere esecutivo).

In relazione quindi al problema se fossero razionalmente giustificate le diversità sussistenti (rispetto agli altri sindacati) in ordine alla tutela giurisdizionale delle situazioni soggettive da riconoscere alle associazioni sindacali dei dipendenti dello Stato, la Corte Costituzionale rilevava come fosse necessario considerare il più ampio contesto del rapporto d'impiego statale e le peculiarità proprie del datore di lavoro di tale rapporto. Richiamato in proposito il processo di convergenza tra la posizione giuridica dei lavoratori privati e quella dei dipendenti dello Stato e degli enti pubblici non economici, emergente — per gli uni — dal raggiungimento di una assai elevata garanzia in tema di stabilità del posto di lavoro e — per gli altri — appunto dall'ingresso della contrattazione collettiva quale fase necessaria per la determinazione del trattamento non soltanto economico, la Corte argomentava che tale processo aveva tuttavia raggiunto dei risultati ancora parziali, dovendosi invero tener conto che nella Pubblica Amministrazione la disciplina del lavoro era pur sempre strumentale, mediamente e immediatamente, rispetto alle finalità istituzionali assegnate ai suoi singoli uffici. Sul punto rilevava ulteriormente che la disciplina di siffatti rapporti si presentava tuttora come un dato che soltanto il legislatore avrebbe potuto immutare, laddove (dovendosi in ogni caso considerare come rapporti di diritto pubblico quelli dei dipendenti cui era o poteva essere affidato l'esercizio di potestà pubbliche) non poteva disconoscersi che lo Stato — datore di lavoro si differenziava profondamente da quel datore di lavoro che era protagonista in senso negativo della fattispecie preveduta dall'art. 28 dello Statuto: su tale punto rilevava invero che il funzionario in posizione di superiorità rispetto ad altri dipendenti statali presentava caratteristiche strutturalmente diverse rispetto all'imprenditore o al dirigente d'impresa fiduciario di lui, in quanto non era partecipe sotto alcun aspetto ad una situazione conflittuale di natura economica, qualificata pur sempre, in modo mediato o immediato, da una contesa sui margini del profitto, sicché non poteva accogliersi la proposizione secondo cui l'interesse dell'impresa era dal punto di vista storico l'equivalente nei rapporti interprivati dell'interesse dell'Amministrazione — datore di lavoro nei rapporti di pubblico impiego.

Osservava ancora la Corte Costituzionale che lo Statuto degli impiegati civili dello Stato assicurava loro un complesso di garanzie assolutamente identico sia ai « superiori » che ai dipendenti, nel mentre era rimasta ferma (anche dopo la legge 11 agosto 1973, n. 533, art. 409 n. 5 cod. proc. civ.) la differenziazione della tutela giurisdizionale la quale avrebbe potuto creare serie difficoltà ove si fosse senz'altro applicato l'art. 28 (dello Statuto dei lavoratori) ai sindacati del pubblico impiego nelle ipotesi di comportamento antisindacale realizzato attraverso una lesione di diritti inerenti al rapporto d'impiego di singoli dipendenti e gruppi di essi.

Sulla base di tali rilievi la Corte Costituzionale escludeva pertanto che il principio di eguaglianza sancito dall'art. 3, comma 1, della legge fondamentale esigesse l'estensione pura e semplice della disciplina dello art. 28 dello Statuto dei lavoratori alle associazioni sindacali dei dipendenti dello Stato spettando piuttosto al legislatore ordinario operare ulteriori scelte. In proposito osservava la Corte che, a prescindere dalla istituzione con legge costituzionale di uno speciale giudice unico per tutte le controversie di lavoro (privato e pubblico, statale incluso), lo stesso legislatore avrebbe potuto optare sia per un'estensione della giurisdizione del giudice ordinario sia per una riaffermazione della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo allargandola alle controversie in cui fossero parte i sindacati (con ulteriore avvicinamento ai poteri del giudice civile ex Statuto dei lavoratori e alla riforma del processo del lavoro del 1973).

In relazione poi al problema della natura delle posizioni soggettive dei sindacati, la Corte Costituzionale osservava che le libertà sindacali dovevano ritenersi tutelabili nel settore del pubblico impiego, così come le Sezioni Unite avevano ritenuto fin dal 1974, in qualità di situazioni di diritto soggettivo proprie ed esclusive del sindacato (cfr., sul punto, la sentenza della stessa Corte Costituzionale 6 marzo 1974, n. 54) e ciò attraverso i procedimenti ordinari promossi avanti al giudice civile, « idest » al di fuori del quadro dell'art. 28, laddove, se in relazione a particolari disposizioni fossero emerse situazioni d'interesse legittimo, esse avrebbero dovuto trovare tutela diretta avanti ai giudici amministrativi.

Considerato, quindi, che nella giurisprudenza dei Tribunali amministrativi regionali non si negava in linea di tendenza (e non di rado si riconosceva in concreto) la legittimazione delle associazioni sindacali e degli ordini professionali a ricorrere e ad intervenire a tutela degli specifici interessi facenti loro capo (distinti da quelli dei singoli lavoratori e professionisti), la Corte Costituzionale osservava ancora che non esisteva l'asserita lacuna di tutela giurisdizionale, trattandosi piuttosto di forme di tutela meno rapide e penetranti di quelle previste nell'art. 28 dello Statuto, ma non per questo incostituzionali, talché le norme sul pubblico impiego non contenenti per le associazioni sindacali dei dipendenti statali la previsione di tutela giurisdizionale del loro interesse al rispetto della libertà e dell'attività sindacale nonché del diritto di sciopero non si rivelavano viziate d'incostituzionalità.

È noto peraltro come queste Sezioni Unite abbiano, nel corso di altri giudizi per regolamento di giurisdizione, rimesso i relativi atti alla Corte Costituzionale, con ordinanze del 18 gennaio-21 giugno 1979 e del 22 marzo-11 settembre 1979, sollevando questioni di legittimità costituzionale degli artt. 29, n. 1 e 39 del r.d. 26 giugno 1924, n. 1054 nonché degli artt. 7, 19 e 21 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 sotto il profilo del contrasto con l'art. 25, comma 1, della Costituzione in relazione alle possibili

contraddittorietà di giudicati (rispettivamente, del giudice ordinario adito dai sindacati degli enti pubblici non economici in base all'art. 28 dello Statuto dei lavoratori e del giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva relativamente alle questioni attinenti a posizioni individuali di pubblico impiego), nonché dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori per contrasto con gli artt. 3 e 24 della stessa legge fondamentale in quanto non prevista, in esso la tutela nei riguardi del comportamento antisindacale postò in essere dagli enti pubblici non economici. Orbene, la Corte Costituzionale con sentenza 26 ottobre 1982, n. 169 ha dichiarato inammissibili tali questioni osservando che una parte delle ordinanze di remissione si basavano su un'interpretazione (applicabilità dell'art. 28 ai dipendenti degli enti pubblici non economici) contrapposta a quella delineata in altre ordinanze, con conseguente difficoltà pertanto d'individuare l'oggetto sottoposto al vaglio d'incostituzionalità. La stessa Corte ha tuttavia, nella stessa decisione, osservato come — non essendo intellegibile la simultanea contestazione dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori e delle norme sulla giurisdizione esclusiva dei giudici amministrativi in tema di rapporto di pubblico impiego — non fosse agevole ritenere applicabili soluzioni così chiaramente alternative in ordine alla tutela giurisdizionale delle associazioni sindacali dei dipendenti degli enti pubblici, rilevando che l'interesse pubblico dell'estensione delle garanzie dell'art. 28 Stat. lav. comportava comunque una scelta tra le soluzioni ritenute possibili (la stessa Corte Costituzionale, facendo riferimento alla suddetta sentenza n. 169 del 1982, ha peraltro con ordinanza n. 210 del 30 novembre 1982 dichiarato manifestamente inammissibili altre similari questioni sollevate ancora da queste Sezioni Unite con due ordinanze del 1° ottobre-22 dicembre 1981).

Ricordato peraltro che con la sentenza 20 maggio 1976, n. 118 la Corte Costituzionale aveva rilevato che l'art. 37 dello Statuto dei lavoratori non consentiva l'applicazione delle disposizioni dello stesso Statuto ai rapporti d'impiego dei dipendenti statali (pur non escludendo la possibilità di eventuali denunce d'incostituzionalità in caso di specifica lacuna di tutela di per sé non altrimenti rimediabile), dalle suddette pronunce della Corte Costituzionale e, in ispecie, da quella n. 68 del 1980 (che si è peraltro ritenuto di richiamare più diffusamente concernendo essa direttamente il presente giudizio) è possibile trarre le seguenti indicazioni: 1) l'esistenza nel vigente ordinamento giuridico — e con fondamento di natura costituzionale — di posizioni soggettive proprie delle associazioni sindacali dei dipendenti pubblici e, in particolare, di quelle dei dipendenti dello Stato; 2) l'esclusione assoluta per le associazioni dei dipendenti dello Stato dell'operatività del raccordo di cui all'art. 37 dello Statuto dei lavoratori e pertanto la non applicabilità dell'art. 28 di esso; 3) la possibile esperibilità, nei

riguardi delle suddette posizioni proprie delle associazioni sindacali e su iniziative di esse, di mezzi di tutela attraverso procedimenti giuridici ordinari.

II. - Per quanto concerne quindi l'orientamento della giurisprudenza di questa Suprema Corte, va ricordato come il problema dell'applicabilità dello Statuto dei lavoratori all'impiego statale sia stato per la prima volta affrontato in sede di Sezioni Unite con la sentenza 6 maggio 1972, n. 1380 nella quale — con ampio richiamo peraltro ai lavori preparatori — si ebbe a dimostrare l'esclusione di tale impiego dall'ambito del richiamo dell'art. 37 dello stesso Statuto e ciò (oltreché per la portata di tali lavori), sia per l'argomento letterale in base al quale nella locuzione « altri enti pubblici » non può ritenersi compreso anche lo Stato, sia per la considerazione dell'esistenza di un assetto normativo dei suoi dipendenti tale da ammettere e disciplinare in seno alla propria amministrazione l'ingerenza delle organizzazioni sindacali dei lavoratori nella designazione di un certo numero di rappresentanti del personale nei consigli di amministrazione (art. 146 del D.P.R. n. 3 del 1957 modif. dall'art. 7 della legge n. 249 del 1968) attribuendo ad esse la facoltà di chiedere il collocamento in aspettativa dei dipendenti investiti di mandato sindacale (art. 45), prevedendo la concessione di permessi per la partecipazione alle riunioni degli organi collegiali e per l'espletamento della normale attività sindacale (art. 47) nonché la concessione di locali da adibire a ufficio sindacale e di appositi spazi per affissioni murali (art. 49), consentendo la riscossione dei contributi sindacali a mezzo della stessa Amministrazione (art. 50) e garantendo l'utilità a tutti gli effetti giuridici ed economici dei periodi di aspettativa e di assenze per motivi sindacali (artt. 46 e 48), disciplina pertanto sotto molti aspetti anticipatoria di quella sancita dallo Statuto dei lavoratori e integrata quindi dall'art. 20 della legge n. 775 del 1970 sul diritto dei dipendenti dello Stato di effettuare riunioni, per un certo numero di ore, durante l'orario di lavoro senza perdita della retribuzione e sul diritto delle organizzazioni sindacali rappresentate nel consiglio d'amministrazione di indire riunioni per la trattazione di materie d'interesse sindacale e del lavoro. Nella suddetta decisione si è pertanto considerato come l'idoneità di tale disciplina a garantire l'operatività dei sindacati nell'Amministrazione dello Stato, l'inconfigurabilità di contrapposizioni contrattualistiche nell'ambito dell'organizzazione statale preordinata a fini che trascendono gli interessi individuali e di categoria, la specifica protezione di cui sono dotati i dipendenti statali in ordine alla conservazione del posto di lavoro nonché ai trasferimenti e alle sanzioni disciplinari, l'idoneità dei mezzi di tutela ad essi accordata dall'Ordinamento giuridico per rimuovere anche in via d'urgenza (sospensione) provvedimenti che, comunque motivati, fossero sostanzialmente diretti a reprimere la loro attività (eccesso di po-

tere), tutto ciò desse, nel suo insieme, adeguata ragione della mancata inclusione dell'impiego statale nel campo d'applicazione dello Statuto dei lavoratori.

Essendo peraltro lo specifico problema oggetto del relativo giudizio quello della determinazione del mezzo di difesa esperibile avverso il trasferimento di un dipendente disposto dall'Amministrazione statale, atto che si assumeva essere stato deciso per impedirne o quanto meno per limitarne l'attività sindacale, queste Sezioni Unite nella suddetta sentenza — nel mentre consideravano che lo Statuto dei lavoratori aveva reso giudizialmente tutelabili gli interessi collettivi conferendo ad essi nella loro completa esplicazione la consistenza di diritti soggettivi e attuando così i precetti costituzionali che tali diritti avevano astrattamente proclamato, con l'implicazione che si provvedesse in sede legislativa a disporre i mezzi di tutela, e osservando ancora che in quella fattispecie l'associazione sindacale non era insorta per rimuovere provvedimenti adottati direttamente contro di essa e rivolti ad impedire il concreto esercizio di alcuna delle facoltà ad essa attribuite da specifiche norme dello Statuto — ribadivano che l'inapplicabilità dell'art. 28 trovava ragione nella peculiarità dell'impiego statale, ulteriormente argomentando che parimenti lo Statuto dell'impiego statale, a differenza di quello dei lavoratori, non consentiva agli organismi sindacali di assumere sia pure a tutela di propri interessi la protezione del singolo dipendente che, ancorché a causa di attività spiegata nell'interesse collettivo, avesse subito provvedimenti di rappresaglia idonei a ripercuotersi sull'ulteriore attività sindacale. Osservano ancora che il sistema di tutela preventiva assicurato dalla posizione di collaborazione delle associazioni sindacali nell'ambito dei consigli di amministrazione risultava integrato e potenziato dalla facoltà di cui l'impiegato poteva avvalersi con l'eventuale ausilio dell'organismo sindacale interessato, d'invocare, in sede giudiziale, l'immediata sospensione del provvedimento subito e la rimozione dello stesso per eccesso di potere.

Le successive pronunce di queste Sezioni Unite, hanno, poi mantenuto costantemente fermo il principio dell'assoluta inapplicabilità dell'art. 28 della legge n. 300 del 1970 nell'ambito dell'impiego statale stante la non riferibilità del richiamo contenuto nell'art. 37 di essa (cfr. p. es. le sentenze 3 novembre 1973, n. 2853, 9 novembre 1974, n. 3476 e 18 dicembre 1975, nn. 4163 e 4164), richiamando anzi in proposito la figura dell'improponibilità della domanda per carenza assoluta di giurisdizione (cfr., in particolare, le sentenze 27 novembre 1974, n. 3872, 27 marzo 1975, n. 1158, 8 aprile 1975, n. 1267, 28 maggio 1975, n. 2152 e 6 agosto 1975, n. 2992). Peraltro diversa è stata la posizione assunta da tale giurisprudenza nei riguardi dei comportamenti antisindacali posti in essere dagli «altri enti pubblici» (non economici) data invero l'estensione ad essi delle norme dello Statuto dei lavoratori (salvi i

casi di materia « diversamente regolata da norme speciali »), ritenendosi in tal caso la diretta esperibilità del rimedio di cui all'art. 28 dello Statuto lavoratori, con superamento peraltro dei limiti posti dall'art. 4 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, sia pur nelle sole ipotesi di lesioni di interessi propri ed esclusivi del sindacato (v. p. es. le sentenze 11 novembre 1974, n. 3504, 19 novembre 1974, n. 3700, 22 aprile 1975, n. 1558, 12 maggio 1975, n. 1826, 25 ottobre 1976, n. 3836, 13 giugno 1977, n. 2443, 18 giugno 1979, n. 3412 e 5 luglio 1979, n. 3821), non correlati a posizioni afferenti a rapporti individuali di pubblico impiego (cfr. ancora la sentenza 9 novembre 1974, n. 3477 per l'affermazione dell'improponibilità dell'azione) anche se in relazione a tale profilo non sono mancate prese di posizione più possibilistiche (cfr. la sentenza 5 luglio 1979, n. 3820).

Pur tuttavia questa stessa Suprema Corte non ha potuto fare a meno di avvertire l'inadeguatezza di una situazione normativa che, alla stregua dell'interpretazione fino ad allora condotta, portava ad escludere per le organizzazioni sindacali operanti nel settore del pubblico impiego la possibilità di una diretta tutela giurisdizionale dei loro interessi in quanto collegati con posizioni individuali dei singoli dipendenti, in relazione al che — anche nella presente causa — è stato sollecitato l'intervento della Corte Costituzionale la quale, pur dichiarando infondate le varie questioni ad essa sottoposte, ha tuttavia fornito indicazioni suscettibili di proficui sviluppi.

Riassumendo, pertanto, la posizione della giurisprudenza di questa Suprema Corte, deve rilevarsi che, per quanto concerne il settore dell'impiego statale, del che specificamente nella presente controversia dev'essere trattato, risulta assolutamente esclusa l'applicabilità dell'art. 28 Stat. lav. sia in ordine alle posizioni proprie ed esclusive del sindacato sia in riferimento alle situazioni connesse ai rapporti di pubblico impiego dei dipendenti svolgenti attività sindacale. D'altra parte, mentre per detti dipendenti è stato ovviamente ribadito il diritto di adire il giudice amministrativo con possibilità nel relativo giudizio di una protezione soltanto indiretta ed eventuale del « correlato » interesse sindacale, per gli interessi facenti capo al solo sindacato, pur riconoscendosene la consistenza quali diritti soggettivi (cfr. ancora, sul punto, le sentenze 5 luglio 1979, nn. 3820-3824) e pur essendosi affermata in via generale l'esperibilità dei rimedi (diversi da quello dell'art. 28), consentiti dai principi vigenti nell'Ordinamento giuridico (cfr. ancora la sentenza n. 3872 del 1974 cit.), non si è tuttavia proceduto al riguardo ad ulteriori precisazioni.

III. - Per ciò che riguarda poi la situazione normativa, va ricordato che in relazione agli enti pubblici non economici diversi dallo Stato, con la legge 20 marzo 1975, n. 70 (c.d. « del parastato »), i diritti sindacali sono stati fatti oggetto di specifica considerazione, peral-

tro attraverso l'espresso richiamo allo Statuto dei lavoratori e in particolare all'art. 37 di esso (art. 10; v. poi, sugli accordi sindacali, il successivo art. 28), laddove il D.P.R. 26 maggio 1976 n. 411 (sulla disciplina del rapporto di lavoro del personale dei suddetti enti pubblici non economici) ha, nell'art. 54, stabilito l'applicazione « in quanto estensibili » di varie norme dello stesso Statuto, tra cui quella dell'art. 28, « con gli adattamenti e le integrazioni » previsti dalle successive disposizioni dello stesso testo (artt. 55-59).

Se pertanto la ricordata giurisprudenza di questa Suprema Corte è stata — quanto agli enti pubblici non economici — coerente con tali dati normativi, per ciò che concerne l'impiego statale va detto che la sopravvenuta legislazione dà parimenti ragione a tale giurisprudenza, ed invero la recente legge 29 marzo 1983, n. 93 (« legge quadro sul pubblico impiego », la quale peraltro riguarda, oltreché le Amministrazioni dello Stato, anche le regioni a statuto ordinario, le province, i comuni e tutti gli enti pubblici non economici: art. 1, comma 1) ha, nel comma 1° dell'art. 23, indicato come immediatamente applicabili varie disposizioni della legge n. 300 del 1970 (artt. 1, 3, 8, 9 e 11, nonché 14, 15, 16, comma 1 e 17) e, nel secondo comma, ha previsto l'operatività di altre disposizioni della stessa legge e ciò mediante norme da emanarsi in base ad accordi sindacali (artt. 20, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 29 e 30), non menzionando però affatto l'art. 28.

Se pertanto per gli altri enti pubblici non economici potrebbero in teoria presentarsi problemi di coordinamento con quanto già previsto dal ricordato art. 54 del D.P.R. n. 411 del 1976 (tematica che non attiene all'oggetto della presente causa; v. peraltro la recente decisione di queste Sezioni Unite 29 ottobre 1983, n. 6419) non può che rimanere univoca la deduzione circa la volontà del legislatore di non ritenere di per sé applicabile nel settore dell'impiego statale la speciale tutela dell'art. 28 Stat. lav., pur enunciando lo stesso legislatore, nell'art. 28 della legge n. 93 del 1983, l'intendimento di provvedere, in sede di revisione dell'ordinamento della giurisdizione amministrativa, « all'emanazione di norme che si ispirino, per la tutela giurisdizionale del pubblico impiego ai principi contenuti nelle leggi 20 maggio 1970, n. 300 e 11 agosto 1973 n. 533 ».

È inoltre significativo che il disegno di legge approvato il 30 gennaio 1984 dal Consiglio dei Ministri (in sostituzione del testo già presentato nel corso della precedente legislatura), per il conferimento al Governo di delega ai fini di una nuova disciplina del giudizio avanti ai Tribunali amministrativi regionali e del Consiglio di Stato, prevede quale oggetto del n. 9) dell'art. 1 quello di « disciplinare il giudizio in materia di pubblico impiego, in modo da assicurare una più adeguata tutela della posizione del ricorrente, tenendo conto degli orientamenti legislativi in materia di lavoro privato e di processo del lavoro e

prevedendo l'attribuzione al giudice amministrativo di poteri di ordinanza per disporre il pagamento di somme prima dell'emanazione della sentenza o la cessazione di comportamenti illegittimi diretti ad impedire o limitare l'esercizio della libertà e dell'attività sindacale nonché del diritto di sciopero».

In base a tutto ciò non può pertanto non tenersi conto della tendenza, chiaramente espressa dall'Ordinamento giuridico, da un lato di offrire nel settore del pubblico impiego una più sicura e adeguata tutela giurisdizionale dei diritti sindacali in conformità di quella che — con lo statuto dei lavoratori e con la nuova disciplina del processo del lavoro — è andata attuandosi nell'ambito del rapporto privato, e dall'altro di unificare tale tutela presso il giudice amministrativo, del che peraltro una specifica ipotesi di già avvenuta attuazione è riscontrabile nell'art. 31 della legge 24 marzo 1981 n. 145, sull'ordinamento dell'Azienda autonoma di assistenza al volo per il traffico aereo generale, che ha attribuito all'esclusiva giurisdizione dei Tribunali amministrativi regionali la cognizione delle controversie di lavoro relative al personale in servizio presso di essa prevedendo espressamente che in tali giudizi trovino applicazione l'art. 28 della legge 20 maggio 1970 n. 300 e, in quanto applicabili, le disposizioni della legge 11 agosto 1973 n. 533. E inoltre da ricordare, per l'ipotesi di comportamenti diretti a violare le disposizioni degli artt. 1 e 5 della legge 9 dicembre 1977 n. 903 (sulla parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro) l'art. 5, comma 5, della stessa legge il quale stabilisce che, ove le violazioni riguardino dipendenti pubblici, si applicano le norme in materia di sospensione dell'atto di cui all'art. 21, ult. comma, della legge 6 dicembre 1971 n. 1034 (sull'istituzione dei Tribunali amministrativi regionali).

IV. - In attesa tuttavia che il legislatore adotti compiutamente una disciplina che — secondo l'indirizzo intrapreso — realizzi nel contempo una più adeguata salvaguardia dei diritti sindacali e soddisfi altresì l'esigenza di una giurisdizione il più possibile unitaria che eviti quegli inconvenienti che irrimediabilmente potrebbero conseguire da pronunce fra loro contrastanti, al quesito se tuttavia già attualmente sia riscontrabile, sulla base cioè delle norme positive vigenti, un'effettiva possibilità di tutela giudiziaria dei diritti sindacali nel settore del pubblico impiego e, in particolare, in quello dell'impiego statale e ciò, sia per quelli autonomi ed esclusivi del sindacato (diritti sindacali in senso stretto), sia per quelli connessi a posizioni individuali dei dipendenti (diritti sindacali « correlati »), può essere data — in base ai rilievi che seguono e in conformità delle conclusioni del Procuratore Generale — positiva risposta. Con tale soluzione viene superata l'ipotesi, da taluno avanzata, che, sotto profili diversi rispetto a quelli indicati nella precedente ordinanza del 28 ottobre 1976 - 11 gennaio 1977, possa aversi nuova remissione degli atti alla Corte Costituzionale.

Si osserva innanzi tutto in proposito come proprio la sentenza 5 maggio 1980, n. 68, pronunciata dalla Corte Costituzionale in relazione (anche) al presente giudizio e sopra riassunta, offra adeguati spunti per l'approfondimento del problema, laddove merita di essere seguito l'invito dalla stessa Corte implicitamente rivolto ai giudici nella successiva sentenza (di natura meramente processuale) 26 ottobre 1982 n. 169 ad operare una scelta tra possibili soluzioni giuridiche. Orbene, il primo e fondamentale aspetto che dev'essere al riguardo sottolineato, che esprime — secondo quanto già esposto — un dato acquisito nella giurisprudenza sia della Corte Costituzionale che di questa Corte regolatrice e che peraltro ha formato oggetto di ampia elaborazione dottrinale, è quello relativo alla sussistenza nelle organizzazioni sindacali di posizioni direttamente riconosciute dall'Ordinamento giuridico appunto come proprie delle stesse organizzazioni, la cui consistenza è data da interessi definiti « collettivi », come tali « nuovi » e distinti rispetto a quelli dei singoli associati (e non costituenti, pertanto, una semplice « sommatoria » di questi), attenendo essi invero alla soddisfazione di bisogni sia economici (come quelli del salario e delle qualifiche professionali) sia extraeconomici (relativi, in particolare, alla libertà e alla dignità della persona nonché alla sicurezza dei luoghi di lavoro) riguardanti tutti gli appartenenti ad interi gruppi di lavoratori, bisogni insorgenti dalla comunanza delle loro condizioni di lavoro e dalla conseguente necessità che tali condizioni siano congiuntamente e unitariamente difese e in modo omogeneo migliorate. L'interesse collettivo può pertanto definirsi come il momento di « convergenza » e perciò anche di « limite » degli interessi individuali dei singoli lavoratori, interessi — questi ultimi — che, normalmente con essi collimanti, potrebbero tuttavia presentare aspetti di diversificazione e ciò, in particolare, ove un loro più favorevole soddisfacimento venga a collidere contro le esigenze di un trattamento uniforme proprio del gruppo.

Se peraltro l'individuazione degli interessi collettivi dev'essere operata — com'è stato esattamente rilevato dalla dottrina sulla base della concreta prassi dei rapporti intersindacali e ciò anche per quanto concerne la determinazione dei mezzi e dei modi del loro attuarsi (cfr. la sentenza di queste Sezioni Unite 24 febbraio 1982 n. 1149), il fondamento primario del relativo riconoscimento giuridico non può che essere ravvisato negli artt. 29, comma 1, e 40 della Costituzione i quali, sancendo rispettivamente la libertà dell'organizzazione sindacale e il diritto di sciopero, garantiscono sia l'autonomia collettiva e l'azione sindacale in tutte le forme in cui essa può estrinsecarsi col che la proclamata libertà acquista valore sostanziale sia l'impiego di strumenti — parimenti collettivi — di pressione economica e sociale (ovviamente in quanto mantenuti nel rispetto di altri valori costituzionali: cfr., sul punto, le sentenze della

Corte Costituzionale 14 gennaio 1974, n. 1 e 27 dicembre 1974, n. 290, nonché, tra le altre, quella di questa Suprema Corte 30 gennaio 1980 n. 711).

Il diretto riconoscimento giuridico dei suddetti interessi come « propri » delle organizzazioni sindacali comporta pertanto che essi — secondo una consolidata posizione sia della dottrina che della giurisprudenza che ha avuto modo di esplicitarsi innanzi tutto nel campo del diritto amministrativo — integrino dei diritti soggettivi perfetti, i cui titolari non possono che essere le dette organizzazioni sindacali.

Del resto l'ampia e incondizionata formula dell'art. 39, comma 1, della Costituzione non consente limitazione alcuna e per nessuna categoria di dipendenti (pubblici o privati che siano) alla libertà di associarsi sindacalmente, sicché già il solo fatto che nella concreta realtà esistano delle organizzazioni di lavoratori costituite per la difesa degli interessi comuni dei loro aderenti (e perciò, come tali, « collettivi »), attinenti alle condizioni di lavoro (inteso il termine nella più ampia accezione, anche se la determinazione dei trattamenti economici rappresenta tuttora parte rilevante dell'attività sindacale), rende ragione della protezione giuridica di siffatti interessi.

D'altra parte l'attività sindacale è andata storicamente svolgendosi in molteplici forme (organizzazione, negoziazioni con i datori di lavoro e le loro associazioni professionali, propaganda e proselitismo, assemblee nei luoghi e fuori dei luoghi di lavoro, riscossioni di contributi, interventi presso gli organi pubblici in relazione a problemi del lavoro ed economici in generale) oggettivamente riconoscibili nella coscienza sociale, per l'appunto, come « sindacali », ed è proprio in relazione a tali forme che l'art. 39 della Costituzione, riguardando la concreta realtà, ha operato l'attribuzione del proprio riconoscimento giuridico, norma pertanto (come quella del successivo art. 40) di indubbia immediata operatività (« precettività ») e non già — secondo una formulazione che, del resto, non ha più seguito neppure nella dottrina generale del diritto costituzionale — meramente « programmatica ». Né va dimenticato che il diritto di tutti i prestatori di lavoro, senza distinzione, di organizzarsi sindacalmente al fine di promuovere e difendere i loro interessi è stato a sua volta affermato dalla Convenzione della Conferenza dell'Organizzazione internazionale del lavoro del 17 giugno 1948 n. 87 resa esecutiva in Italia con la legge 23 marzo 1958 n. 367 e ribadito peraltro dalla Carta sociale europea adottata il 18 ottobre 1961 e ratificata con la legge 3 luglio 1965, n. 929 (art. 5). Inoltre le leggi sull'impiego pubblico (v. quelle sopra ricordate) da un lato, e lo Statuto dei lavoratori (in particolare gli artt. 19-27), dall'altro, hanno specificato singoli « diritti sindacali » (di costituire rappresentanze interne ai luoghi di lavoro, di tenere assemblee, di indire il « referendum », di fruire — quanto ai dirigenti — di permessi, di affiggere testi e comunicati d'interesse sindacale, di raccogliere contributi, di disporre di locali).

Ma, alla stregua di quanto sopra già considerato circa la fonte costituzionale dei diritti sindacali, possono inoltre concepirsi (e ciò sempre secondo il criterio di riconoscibilità sociale di cui si è fatta menzione) ulteriori forme di attività inerenti all'esercizio della libertà sindacale e, pertanto, altri interessi di natura collettiva che, secondo quanto argomentato, sostanziano dei veri diritti soggettivi.

Data dunque siffatta natura, da ciò necessariamente consegue, per imprescindibile esigenza giuridica, che per tali diritti debba in ogni caso esistere la possibilità di tutela giurisdizionale ed invero, ove questa fosse esclusa, sarebbe evidente il contrasto delle relative disposizioni con lo art. 24, comma 1°, della Costituzione e, all'occorrenza, con l'art. 113, commi 1 e 2, di essa, le quali norme garantiscono tale tutela, rispettivamente, in via generale nonché nei confronti degli atti della Pubblica Amministrazione, tutela perciò non subordinata per la sua operatività all'emanazione di futuri provvedimenti attuativi, così come invece un passaggio della richiamata decisione di queste Sezioni Unite n. 1380 del 1972 potrebbe lasciare intendere.

V. - In relazione a tutto ciò, riflettendo ulteriormente sulla pregressa giurisprudenza che ha avuto il suo avvio, per l'appunto, nella suddetta decisione, va osservato come l'affermazione, circa il riconoscimento anche nel settore dell'impiego statale della consistenza di diritti soggettivi perfetti negli interessi riferibili in modo esclusivo e autonomo al solo sindacato (v. « supra », p. II, in fine) dev'essere necessariamente completata — conformemente a quanto è stato univocamente indicato dalla Corte Costituzionale nella sentenza riguardante (anche) il presente giudizio (v. « supra », p. I, in fine) — nel senso che deve ammettersene la tutela attraverso i procedimenti ordinari promuovibili innanzi al giudice civile. Allorquando infatti si tratti di diritti esclusivamente afferenti al sindacato in relazione a posizioni e ad attività (p. es.: assemblee, propaganda, sciopero) non connesse ai rapporti dei singoli dipendenti statali e al relativo svolgimento, non emerge alcun problema d'interferenza tra procedimenti giudiziari, per cui non c'è che da applicare il fondamentale principio sull'attribuzione al giudice ordinario della giurisdizione civile, la quale ha carattere generale salvo speciali disposizioni di legge (sul punto v. però « infra ») e va esercitata secondo le norme del codice di procedura civile (art. 1 di esso).

Se pertanto il giudice ordinario può in tali casi essere adito dai sindacati dei dipendenti dello Stato con quei mezzi processuali che il codice di rito prevede, l'art. 28 dello Statuto dei lavoratori non rientra tuttavia fra essi. A tal proposito dev'essere rilevato, a scanso di errori interpretativi che possono derivare da una certa lettura del detto articolo (pur non ignorando la Corte l'intenso dibattito presente nella dottrina circa il carattere di norma « primaria » ovvero « secondaria » di esso che sembra peraltro potersi comporre verso soluzioni che evitino, da un

lato, un inammissibile rigorismo formalistico e, dall'altro, un inutile vago « astrattismo »), che tale norma prevede un particolare strumento « processuale » di tutela di diritti che non scaturiscono propriamente da essa, ma che, secondo quanto si è sopra argomentato, già preesistono in virtù di precetto costituzionale, diritti che del resto sono in gran parte menzionati in altre disposizioni di natura sostanziale dello stesso Statuto.

Strumento, quello dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori, indubbiamente di rapida ed efficace salvaguardia, volto altresì (grazie alla possibilità di un incisivo intervento del giudice) a prevenire l'inasprimento del conflitto sociale (cfr. ancora la sentenza della Corte Costituzionale n. 54 del 1974 cit.), ma che non è l'unico esperibile contro la condotta antisindacale e la cui non applicabilità nei confronti degli organi dello Stato — così come disposto dal legislatore, secondo l'interpretazione dell'art. 37 dello stesso Statuto costantemente seguita dalla giurisprudenza di questa Suprema Corte — si spiega altresì in base a quegli elementi evidenziati dalla Corte Costituzionale nella decisione che concerne il presente giudizio, elementi in relazione ai quali non è ravvisabile violazione degli artt. 3 e 24 della Costituzione.

Al contrario, la possibilità dell'applicazione dello stesso art. 28 nei riguardi degli « altri enti pubblici » non economici « in quanto estensibili » (art. 54 del DPR n. 411 del 1976 cit.) si spiega tra l'altro (a parte la già accennata previsione contenuta nell'art. 28 della legge n. 93 del 1983 di un'organica riforma della giurisdizione amministrativa la quale non ha tuttavia di per sé mutato la preesistente situazione giuridica: cfr. la sentenza n. 6419 del 1983 cit.) in relazione alla molteplicità degli ordinamenti dei singoli enti pubblici non economici, parte dei quali mancanti del tutto di una normativa garantistica della libertà e dell'attività sindacale e per i quali la stessa disciplina del rapporto di lavoro dei propri dipendenti dev'essere a volte ricavata dalle disposizioni sul lavoro privato (cfr. l'art. 2129 cod. civ. e l'art. 2 p.p., del R.D. 13 novembre 1924 n. 1825, convertito nella legge 18 marzo 1926 n. 562, sul contratto d'impiego privato).

Va in proposito ancora aggiunto che anche nell'ambito del lavoro privato (che riguarda altresì gli enti pubblici economici) l'art. 28 dello Statuto dei lavoratori in tanto può trovare applicazione in quanto siano gli « organismi locali delle associazioni sindacali nazionali che vi abbiano interesse » (comma 1) a proporre il ricorso da esso previsto: la norma ha perciò riconosciuto soltanto a tali articolazioni periferiche dei sindacati nazionali il diritto di servirsi dello speciale mezzo processuale di tutela degli interessi collettivi. Siffatta soluzione è stata dettata dalla duplice esigenza, da un lato, di lasciare l'iniziativa della repressione della condotta antisindacale (tramite il suddetto mezzo) ai soli organismi collettivi operanti in posizioni più vicina ai luoghi di lavoro e quindi

in grado di meglio valutare le concrete situazioni e la ravvisabilità di attentati alle libertà sindacali contro i quali — appunto in relazione a tali luoghi — lo Statuto ha inteso apprestare una particolare tutela e, dall'altro, di consentire l'uso del detto mezzo, al di là di ogni « spontaneismo », esclusivamente a quegli organismi che siano espressione di associazioni sindacali operanti sul piano nazionale. A prescindere pertanto da ogni questione — diversamente risolta — circa la portata della proposizione « che vi abbiano interesse » contenuta nel primo comma dell'art. 28 Stat. lav. e se cioè essa vada riferita alle associazioni sindacali nazionali (cfr. la sentenza della Corte Costituzionale n. 54 del 1974 cit.) ovvero ai soli organismi locali di esse (cfr. la sentenza di questa Suprema Corte 29 marzo 1979 n. 1826) con conseguente necessità di chiaramente definire al riguardo i concreti criteri differenziatori tra la « legitimatio ad causam » e la « legitimatio ad processum », è comunque certo che un organismo « non locale » di un sindacato nazionale, ove anche si reputi direttamente leso da una determinata condotta posta in essere da un datore di lavoro, non potrebbe agire in base al suddetto art. 28 ove l'« organismo locale » non ritenga invece di prendere l'iniziativa al riguardo, come pure una tale possibilità sarebbe preclusa a una qualsiasi altra associazione che non rivesta le caratteristiche di un sindacato nazionale.

La distinta « soggettività » che, ai fini dell'applicabilità dell'art. 28 dello Statuto dei lavoratori, dev'essere ravvisata nei suddetti organismi locali delle associazioni sindacali nazionali onde tutelare « iure proprio » quegli interessi collettivi che abbiano ricevuto attentato nei luoghi di lavoro (artt. 19-20 dello stesso Statuto) non esclude quindi, in linea di principio, che quegli stessi interessi possano coincidere con quelli più vasti delle suddette associazioni e quindi far capo anche ad esse. Non può conseguentemente negarsi che queste ultime possano a loro volta agire « iure proprio », ma non certamente — in caso d'inerzia degli organismi locali e quindi d'impossibilità di un intervento adesivo subordinato (art. 105, comma 2, cod. proc. civ.) — in base al detto art. 28; eguale considerazione va peraltro svolta per quanto concerne i sindacati « minori », non affiliati cioè ad associazioni di carattere nazionale. In tal senso si debbono pertanto precisare e completare, nella considerazione dell'effettiva consistenza degli interessi collettivi quali oggetto di diritti perfetti, le argomentazioni svolte nella cit. sentenza n. 1826 del 1979, rilevandosi invero come una determinata condotta del datore di lavoro possa essere « plurioffensiva » anche nello stesso ambito degli interessi collettivi, la cui tutela potrebbe pur tuttavia, per i profili sopra considerati, non essere riconducibile alla previsione dell'art. 28 Stat. lav.

VI. - Se dunque il problema dell'individuazione del giudice investito della competenza giurisdizionale non presenta difficoltà ove gli interessi fatti valere dai sindacati dei dipendenti dello Stato si rivelino « collettivi »

in senso stretto senza cioè alcun coinvolgimento delle posizioni individuali di lavoro dei singoli dipendenti, quando si tratti invece di interessi attinenti a siffatte posizioni individuali dei singoli dipendenti attraverso la lesione dei cui diritti sia stato arrecato attentato altresì a quelli « correlati » dei sindacati (ipotesi di « plurioffensività » di cui i casi più significativi sono quelli della destituzione, del trasferimento e dell'applicazione di sanzioni disciplinari nei confronti di dipendenti svolgenti attività sindacali) più delicato è lo stabilire come i suddetti sindacati possono agire a tutela di quelli che sono pur sempre dei propri diritti soggettivi (v. « supra »).

Si tratta invero di accertare se tali associazioni possono egualmente agire avanti all'Autorità giudiziaria ordinaria come nell'ipotesi in precedenza considerata di lesione di interessi loro esclusivi, ovvero se debbano adire il giudice amministrativo (e ciò ancor prima che abbia attuazione la riforma prevista dall'art. 28 della legge n. 93 del 1983), evitandosi in tale secondo caso quell'irrazionale possibilità di contrasto fra giudicati su una medesima situazione giuridica, il che aveva costituito, sia pur sotto un particolare profilo, uno dei motivi perché della questione fosse investita la Corte Costituzionale.

Ritiene al riguardo il Collegio come la seconda soluzione sia, per le ragioni che seguono, quella meritevole di accoglimento. Alla stregua invero dell'odierna realtà economico-sociale, della portata e dell'operatività dei precetti di cui agli artt. 39 e 40 della Costituzione nonché delle varie incisive innovazioni che hanno avuto luogo nella disciplina legislativa, dev'essere innanzi tutto considerato quel fenomeno definito di « sindacalizzazione » del pubblico impiego e in particolare di quello statale, fenomeno che si è del resto sviluppato nell'ambito di una chiara tendenza di armonizzazione tra settore pubblico e settore privato di cui le norme legislative sopra richiamate sono significativa espressione, costituendo peraltro materia di sempre più attento esame da parte della scienza della Pubblica Amministrazione. La nozione del pubblico impiego non può pertanto ormai più prescindere dal nuovo contesto in cui esso si svolge e da quelle componenti sociali che sempre più vengono a caratterizzarlo in vista della tutela, durante il suo svolgimento, altresì di quegli interessi collettivi di cui le associazioni sindacali sono titolari.

Le vicende del rapporto d'impiego pubblico possono pertanto, in particolare ove si tratti di esponenti sindacali, direttamente incidere anche sugli interessi collettivi, talché la tutela di esso si atteggia come strumento utile e necessario per la protezione altresì di detti interessi. Dovendosi pertanto in ogni caso riconoscere al sindacato il diritto di azione ai fini di tale tutela (v. « supra »), lo stesso viene conseguentemente ad essere legittimato « iure proprio » a trattare « materia del pubblico impiego », vale a dire — quale che possa essere il concreto

atteggiamento del singolo dipendente al quale il provvedimento della Pubblica Amministrazione si riferisca, dipendente che potrebbe anche non prendere alcuna iniziativa giudiziaria al riguardo — a promuovere una controversia relativa, per l'appunto, « al rapporto di pubblico impiego » in quanto essa attiene pur sempre a vicende di questo.

La determinazione del giudice competente a conoscere della relativa domanda non può pertanto che essere effettuata in conformità della vigente disciplina legislativa la quale attribuisce al giudice amministrativo — e cioè ai Tribunali amministrativi regionali e al Consiglio di Stato in grado di appello (art. 7 della legge 6 dicembre 1971 n. 1034 richiamante, tra l'altro, l'art. 29 del testo unico 26 giugno 1924 n. 1054) — la giurisdizione esclusiva in materia di rapporti d'impiego, in particolare, dei dipendenti dello Stato. Trattasi invero di una competenza giurisdizionale di carattere generale avente fondamento nella stessa Costituzione (artt. 113 e 125, comma 2) e giustificata dalla peculiarità dei suddetti rapporti che, pur nella rilevata « sindacalizzazione », attengono pur sempre direttamente all'organizzazione della Pubblica Amministrazione alla quale essi strettamente ineriscono quali imprescindibili componenti per l'esercizio dei pubblici poteri a sua volta diretto ad esclusive finalità pubbliche (artt. 97, comma 1, e 98, comma 1, della Costituzione), il che — tenuto conto altresì, in tale prospettiva, dell'assenza di un contrasto economico con il datore di lavoro che possa essere equivalente a quello riscontrabile nel rapporto di lavoro privato (a proposito del quale profilo sono state già richiamate le puntualizzazioni svolte, in specie, nella sentenza n. 68 del 1980 della Corte Costituzionale: v. « supra », p. I) — dà ragione di quei possibili limiti nella tutela degli interessi sindacali nell'ambito dell'impiego statale (tra cui la stessa esclusione dello strumento processuale apprestato dall'art. 28 dello Statuto dei lavoratori) dato invero che sussistono altre, anche se meno immediate, forme di garanzia quali sono state analizzate, in particolare, nella sentenza di queste Sezioni Unite n. 1380 del 1972 (v. « supra », p. II).

Il far rientrare la tutela degli interessi collettivi « correlati » ai rapporti d'impiego dei dipendenti dello Stato nell'ambito della giurisdizione esclusiva amministrativa non evidenzia pertanto — stanti i richiamati presupposti — profili d'incostituzionalità. Né essi potrebbero emergere dalla obiezione secondo cui la soluzione così prospettata viene a frazionare la tutela degli interessi collettivi dei sindacati dell'impiego statale, rispettivamente, fra l'Autorità giudiziaria ordinaria nell'ipotesi di diritti esclusivamente propri dei sindacati stessi, e il giudice amministrativo nel caso di diritti sindacali « correlati ». A parte invero il rilievo che detta soluzione permette di rinvenire nell'unico modo possibile una forma di tutela giurisdizionale che la precedente giurisprudenza aveva invece del tutto escluso ritenendo — come si è ricordato — l'impropo-

nibilità assoluta della domanda, non può al riguardo che essere ancora richiamato il costante indirizzo della giurisprudenza della Corte Costituzionale (cfr. p. es. la sentenza 16 marzo 1976 n. 47) nonché di questa stessa Suprema Corte secondo cui la diversità della forma di giudizio non importa lesione del principio di eguaglianza ove siano assicurate le fondamentali garanzie delle parti e ove la differenza trovi giustificazione nella diversità delle situazioni (sul carattere non affatto eccezionale della giurisdizione dei Tribunali amministrativi regionali e del Consiglio di Stato, articolata in un sistema unitario con la garanzia del doppio grado di giudizio e ciò alla stregua, per l'appunto, di specifici dettati costituzionali, cfr. la sentenza di queste Sezioni Unite 18 settembre 1970, n. 1576, richiamata nella recente decisione 16 luglio 1983, n. 4885).

Se dunque il giudice amministrativo è il « giudice naturale » del rapporto di pubblico impiego e, in particolare, di quello statale, soltanto esso può conoscere delle controversie in cui tale rapporto sia dedotto e in relazione al quale debbono essere adottati quei provvedimenti che la legge a tale giudice ha specificamente attribuito. Situazione pertanto che, per i suoi presupposti e per i possibili effetti, non muta allorché siffatte controversie siano promosse da soggetti diversi dall'impiegato e, cioè, dai sindacati per la tutela di interessi (« correlati ») che soltanto attraverso la cognizione del suddetto rapporto e l'adozione di provvedimenti ad esso inerenti può essere tutelato.

Né alla soluzione prospettata può essere di ostacolo l'enunciazione letterale dell'art. 29, comma 1, n. 1, del testo unico n. 1054 del 1924 secondo cui sono attribuite alla giurisdizione esclusiva amministrativa i ricorsi relativi al rapporto d'impiego prodotti « dagli impiegati dello Stato, degli enti od istituti pubblici etc. ». Ed invero — trattandosi di formula redatta allorché non era concepibile l'interferenza nei rapporti d'impiego pubblico di posizioni diverse da quelle facenti capo, da un lato, alla Pubblica Amministrazione e, dall'altro, all'impiegato — il legislatore dell'epoca non poteva raffigurarsi altro soggetto legittimato a proporre le controversie del pubblico impiego se non lo stesso impiegato, laddove la precipua finalità della legge 6 dicembre 1971 n. 1034 di regolare l'istituzione e il funzionamento dei Tribunali amministrativi regionali — peraltro in un momento non molto successivo all'entrata in vigore dello Statuto dei lavoratori e all'attuazione della « sindacalizzazione » del pubblico impiego — non poteva far ravvisare la necessità, in tema di legittimazione al ricorso, di esprimere una formulazione diversa rispetto a quella del suddetto art. 29, comma 1, del testo unico n. 1054 del 1924 e di quella analoga dell'art. 4 (comma 1) del coevo testo unico n. 1058 sulle attribuzioni delle Giunte provinciali amministrative in sede giurisdizionale entrambi fatti oggetto del rinvio recettizio di cui all'art. 7, comma 2, della suddetta legge n. 1034 del 1971.

Ma la più chiara emergenza di posizioni collettive aventi il rango

di diritti soggettivi strettamente connesse al rapporto d'impiego pubblico e la stessa riaffermazione — espressa del resto attraverso l'approvazione della suddetta legge n. 1034 del 1971 — della giurisdizione amministrativa quale giurisdizione generale del pubblico impiego, inducono a ritenere, sulla base di un'interpretazione più contenutistica, che la considerata disposizione dell'art. 29, comma 1 n. 1, del testo unico n. 1054 del 1924 (così come quella dell'art. 4 del testo unico n. 1058) debba intendersi diretta a determinare, non tanto il profilo della legittimazione ad agire, quanto piuttosto l'ambito della suddetta giurisdizione. È significativo del resto che il già ricordato art. 28 della legge «quadro» n. 93 del 1983 usi le più ampie formule di «tutela giurisdizionale del pubblico impiego» (comma 1) e di «ricorsi in materia di pubblico impiego» (comma 2), laddove l'art. 24 della stessa legge abilita gli organismi sindacali a ricorrere al competente Tribunale amministrativo regionale in materia di provvedimenti concernenti l'installazione (nei pubblici uffici) di impianti audiovisivi e l'effettuazione di visite personali di controllo.

Non è ravvisabile pertanto alcun ostacolo di ordine concettuale-sistematico ed anzi emergono univoci elementi di conforto al riguardo per ammettere che la controversia del pubblico impiego possa essere promossa, avanti al giudice naturale di esso e cioè a quello amministrativo, anche da quei soggetti che, diversi dai dipendenti, hanno pur tuttavia un proprio diretto interesse (secondo i principi di natura sostanziale sopra richiamati) alla tutela giurisdizionale dei loro rapporti e ciò anche quando gli stessi dipendenti ritengano di prendere proprie iniziative di difesa.

Provvederà poi il detto giudice amministrativo, secondo le norme proprie che regolano il procedimento che avanti a lui si svolge, all'eventuale integrazione del contraddittorio nei confronti dei cointeressati o dei controinteressati, così come — all'occorrenza — ad emettere le pronunce cautelari di sospensione dei provvedimenti amministrativi (art. 21, comma 7, della legge n. 1034 del 1971) o di imposizione all'Amministrazione di determinati comportamenti necessari per la realizzazione della tutela giurisdizionale e ciò secondo la linea evolutiva che ha avuto recente espressione nell'ordinanza 7 febbraio-1° giugno 1983, n. 14 dell'Adunanza plenaria del Consiglio di Stato. Parimenti sarà compito di tale giudice procedere all'individuazione dei soggetti sindacali legittimati al ricorso e ciò attraverso il concreto accertamento della consistenza degli interessi collettivi fatti valere e degli organismi sindacali cui siano riferibili (v. «supra», p. V).

In base alle suesposte considerazioni deve pertanto concludersi che, essendo stata la controversia di che trattasi promossa in difesa di interessi sindacali che si deduce siano stati lesi in relazione all'atto di trasferimento ad altro ufficio del dipendente statale ing. Rizzi, il diretto coinvolgimento nella vicenda del rapporto d'impiego di questi comporta — nel

riconoscimento del diritto del sindacato di chiedere la tutela giurisdizionale dei detti interessi — l'attribuzione della relativa cognizione alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo. (*omissis*)

II

(*omissis*) L'istanza per regolamento di giurisdizione ed il ricorso per cassazione, siccome relativi alla stessa causa e concernenti entrambi la identica questione di giurisdizione, devono essere riuniti in un solo procedimento sotto il più antico numero di ruolo.

Nell'eccepire il difetto di giurisdizione del giudice ordinario, si richiama dai ricorrenti la giurisdizione della Corte di cassazione e della Corte costituzionale circa l'inapplicabilità dell'art. 28 della legge 20 maggio 1970, n. 300 (statuto dei lavoratori) nell'impiego statale, e si deduce che le Università e gli Istituti di Istruzione Superiore sono appunto organi dello Stato, sia pure dotati di propria autonomia e muniti di personalità giuridica. Si soggiunge, in particolare, che la nomina da parte dei Rettori dei rappresentanti sindacali a componenti della commissione per il personale, a norma dell'art. 5 della legge 25 ottobre 1977, n. 808, costituisce attività statale, sia perché riferita a rapporti di impiego statale ed esercitata da soggetti in rapporto di servizio con lo Stato, sia perché rientrante nelle attribuzioni del Consiglio di amministrazione del Ministero della pubblica istruzione e meramente decentrata ai Rettori e non già delegata all'Università. Si sostiene pertanto che le organizzazioni sindacali avrebbero potuto far valere il proprio interesse allo svolgimento dell'attività sindacale nelle forme previste dalla citata legge n. 808 del 1977 (partecipazione alla commissione per il personale) solo davanti alla competente giurisdizione amministrativa.

I due ricorsi sono infondati.

È bensì vero che le Università statali e gli altri Istituti statali di istruzione superiore, costituiscono organi dello Stato, muniti di personalità giuridica, essendo inseriti nella organizzazione statale, come risulta sia dall'imputazione allo Stato di almeno una parte degli atti da essi posti in essere, sia dallo « status » del relativo personale, anche docente, appartenente ai ruoli degli impiegati statali, sia dalla fonte del relativo finanziamento posto essenzialmente a carico dello Stato (cfr.: Cass. S.U. 28 giugno 1975, n. 2546; Cass. 12 gennaio 1981, n. 256).

Ed è altresì esatto, in relazione al caso in esame, che il provvedimento rettorale di nomina della commissione prevista dal cit. art. 5 della legge n. 808 del 1977 non rientra fra gli atti riferibili propriamente alle Università come istituzioni autonome, ma costituisce esplicazione di attività amministrativa statale decentrata al Rettore quale organo periferico del Ministero della pubblica istruzione.

Senonché, la già affermata da questa Corte inapplicabilità nei confronti dello Stato del procedimento previsto dall'art. 28 st. lav. non esclude che la cognizione della controversia, avuto riguardo all'oggetto sostanziale della domanda, concernente una situazione di diritto soggettivo, spetti come sarà più innanzi precisato, all'autorità giudiziaria ordinaria.

2. - Le situazioni soggettive attive contemplate dall'art. 28 st. lav. costituiscono veri e propri diritti soggettivi, appartenenti alla categoria dei diritti politici (art. 2 legge 20 marzo 1865 n. 2248 all. E), di cui sono titolari in via esclusiva le associazioni sindacali dei lavoratori, come portatrici dell'interesse collettivo al rispetto della libertà e dell'attività sindacale, nonché del diritto di sciopero da parte del datore di lavoro, sia quando la condotta antisindacale di quest'ultimo si esaurisce nella sfera propria del sindacato, come momento di aggregazione del detto interesse collettivo, sia quando tale condotta, per il suo carattere plurioffensivo, lede altresì nel contempo la posizione soggettiva dei singoli lavoratori, incidendo concretamente sui loro rispettivi rapporti di lavoro.

In entrambe le ipotesi, a tutela di siffatte situazioni soggettive proprie ed esclusive delle associazioni sindacali, l'art. 28 appresta — nell'ambito della giurisdizione del giudice ordinario — un rapido ed incisivo procedimento speciale, inteso alla cassazione del comportamento illegittimo ed alla rimozione degli effetti, esperibile sia nei confronti dei datori di lavoro privati, sia nei riguardi degli enti pubblici economici, ai quali è applicabile integralmente la normativa contenuta nello statuto dei lavoratori, ai sensi dell'art. 37, prima parte, dello statuto medesimo.

Ciò premesso, giova ricordare che le Sezioni Unite di questa Corte di Cassazione, a partire dalla sentenza 6 maggio 1972 n. 1380, hanno costantemente affermato il principio dell'inapplicabilità nel settore dell'impiego statale della disciplina dettata dallo statuto dei lavoratori, e, in particolare, hanno escluso che del procedimento per la repressione della condotta antisindacale previsto dal cit. art. 28 possano avvalersi le associazioni dei dipendenti dello Stato, non ravvisando operante per l'impiego statale il meccanismo di raccordo normativo tra la disciplina statutaria e quella vigente nel pubblico impiego, predisposto dall'art. 37, seconda parte, st. lav., per i rapporti di impiego dei dipendenti degli «altri enti pubblici» (non economici), sul preminente rilievo che in quest'ultima locuzione non è implicitamente compreso anche lo Stato, e sono così pervenute in numerose decisioni ad affermare l'improponibilità della domanda delle associazioni dei dipendenti statali ex art. 28 st. lav. per difetto assoluto di giurisdizione.

Dal canto suo la Corte costituzionale con la sentenza 20 maggio 1976 n. 118 ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale

del cit. art. 37, seconda parte, nella interpretazione sopra accennata, sollevata da alcuni giudici di merito in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione. La Corte costituzionale ha però precisato nella stessa sentenza che la carenza del raccordo non avrebbe precluso l'eventuale denuncia di incostituzionalità allorché si fosse dubitato che situazioni identiche o simili siano irrazionalmente regolate in modo diverso da una norma statutaria e da una norma dettata per il rapporto di impiego statale, investendo in tal caso la questione di legittimità costituzionale non già l'art. 37, bensì le norme che, nei rispettivi ambiti, disciplinano direttamente l'interesse delle associazioni sindacali dei dipendenti statali e delle altre associazioni sindacali al rispetto della libertà sindacale.

Pertanto, nella prospettiva dischiusa dalla citata sentenza n. 118 del 1976 della Corte costituzionale, queste Sezioni Unite hanno sollevato, in altro procedimento, questione di legittimità costituzionale delle norme di legge che disciplinano nell'ambito dell'impiego statale i c.d. diritti sindacali (art. 146 d.P.R. 10 gennaio 1957 n. 3, come modificato dall'art. 7 della legge 28 ottobre 1970 n. 775; art. 44 *bis* della legge 18 marzo 1968 n. 249, nel testo introdotto dall'art. 20 della cit. legge n. 775 del 1970, articoli da 45 e 50 della cit. legge n. 249 del 1968), sotto il profilo che tali norme, in contrasto con gli articoli 3 e 24, 1° e 2° comma, Cost., non prevedono per le associazioni dei dipendenti statali, con ingiustificata disparità rispetto al trattamento riservato alle altre associazioni sindacali dall'art. 28 st. lav., la tutela giurisdizionale del loro interesse al rispetto della libertà e dell'attività sindacale, nonché del diritto di sciopero.

Ma la Corte Costituzionale con la sentenza 5 maggio 1980 n. 68, nel dichiarare la questione non fondata, principalmente sul presupposto della diversità tuttora sussistente tra i due rapporti di impiego, pubblico e privato, ha osservato, richiamando la giurisprudenza delle Sezioni Unite del 1974, che le libertà sindacali, nel settore del pubblico impiego, sono tutelabili, in qualità di situazioni soggettive proprie ed esclusive del sindacato, attraverso i procedimenti ordinari davanti al giudice civile, cioè al di fuori del quadro dell'art. 28. Ed accennando anche alla possibilità che, in relazione a particolari disposizioni, siano configurabili situazioni di interesse legittimo, tutelabili, come tali, dinanzi ai giudici amministrativi, ha concluso che non esiste, in materia, alcuna lacuna di tutela giurisdizionale, e si è piuttosto dinanzi a forme di tutela meno rapide e penetranti di quelle previste dall'art. 28 st. lav., ma non perciò incostituzionali.

3. - Riesaminata l'intera materia, in relazione non soltanto alla ipotesi, rilevante nel presente procedimento ed a cui sembra prevalentemente riferirsi la citata sentenza n. 68 del 1980 della Corte costituzionale, di

comportamenti antisindacali non incidenti anche su posizioni soggettive dei singoli dipendenti, ma altresì all'ipotesi in cui una tale incidenza sia ravvisabile, le Sezioni Unite convengono che, nonostante l'inapplicabilità nell'ambito dell'impiego statale della citata norma di raccordo dell'art. 37 st. lav., e la conseguente impossibilità per le associazioni sindacali dei dipendenti dello Stato di avvalersi del procedimento istituito dall'art. 28, non esiste nell'ordinamento la paventata lacuna di tutela giurisdizionale in pregiudizio delle dette associazioni sindacali, e che pertanto è possibile una soluzione della dibattuta questione fuori dall'alternativa finora considerata: difetto assoluto di giurisdizione o sospetta incostituzionalità del complesso normativo regolante la materia.

Invero, la parte c.d. sostanziale del cit. art. 28 com'è stato rilevato in dottrina ed era stato già avvertito dalle stesse Sezioni Unite nella sentenza n. 1380 del 1972, non è altro che la premessa per la predisposizione nello stesso testo del cit. articolo di un particolare strumento processuale e di una certa sanzione, ma siffatta premessa, indipendentemente dall'art. 28, ha la sua originaria fondamentale matrice nella Costituzione e, in particolare, nei principi sanciti dall'art. 39, 1° comma, in tema di libertà sindacale, di cui l'attività sindacale è proiezione, e nell'art. 40 in materia di diritto di sciopero.

Codesti principi di carattere costituzionale, da considerarsi unitariamente nella loro logica connessione (cfr.: sent. Corte cost. 4 maggio 1960 n. 29), posti in relazione col fenomeno c.d. di « sindacalizzazione » del pubblico impiego anche statale e con le particolari norme di legge che disciplinano nello stesso impiego statale i c.d. diritti sindacali, e visti anche alla luce dell'evoluzione giurisprudenziale intervenuta in tema di esercizio del diritto di sciopero nell'impiego pubblico, sono certamente operanti anche nell'ambito dell'amministrazione dello Stato, sicché le associazioni sindacali dei dipendenti statali devono ritenersi pur esse titolari di situazioni di diritto soggettivo, proprie ed esclusive, al rispetto da parte dell'amministrazione datrice di lavoro della libertà ed attività sindacale, nonché del diritto di sciopero.

In virtù del principio, sancito dall'art. 24 Cost., dell'inscindibilità tra situazioni sostanziali e possibilità di agire in giudizio, alle anzidette situazioni soggettive del sindacato dei dipendenti statali debbono peraltro corrispondere forme di tutela giurisdizionale, le quali, seppure non identificabili con quelle peculiari dell'art. 28 st. lav., siano tuttavia idonee per lo loro « effettività » ad assicurare soddisfazione all'interesse collettivo che di quelle situazioni sono espressione.

Ciò posto, deve osservarsi che la questione relativa all'individuazione del giudice cui spetti somministrare tali forme di tutela, siccome fornito al riguardo di potere giurisdizionale, si pone in modo diverso

a seconda che la situazione soggettiva del sindacato sia o no correlata con posizioni soggettive inerenti al rapporto di impiego di singoli dipendenti.

Nella prima delle dette ipotesi, come queste Sezioni Unite, nel pronunciare su altro ricorso discusso nell'udienza odierna, hanno affermato, l'associazione sindacale dei dipendenti statali può tutelare la propria situazione soggettiva correlata con quella del singolo impiegato (ed indipendentemente da un'iniziativa di quest'ultimo) davanti allo stesso giudice del rapporto di impiego, cioè dinanzi al giudice amministrativo in sede di giurisdizione esclusiva, con conseguente superamento di già prospettati dubbi di costituzionalità, per ragioni alle quali è sufficiente ai fini del presente giudizio soltanto accennare, e che si compendiano essenzialmente nella considerazione secondo cui le norme di legge in tema di tutela delle posizioni soggettive inerenti al rapporto di pubblico impiego (art. 29, n. 1, del T.U. delle leggi sul Consiglio di Stato, approvato con r.d. 25 giugno 1924 n. 1054, richiamato dall'art. 7 della legge 6 dicembre 1971, n. 1074, istitutiva dei Tribunali amministrativi regionali) rivelano, alla stregua di una lata interpretazione evolutiva, il loro effettivo significato precettivo di individuazione dell'ambito della giurisdizione in relazione all'oggetto del giudizio, e non già di delimitazione della legittimazione ad agire.

Nella seconda delle dette ipotesi, invece, in cui la condotta anti-sindacale denunciata lede soltanto la situazione soggettiva del sindacato, avente consistenza di diritto soggettivo, e fino a quando la materia non sia regolata « ex novo » dal legislatore (vedansi in proposito la legge quadro sul pubblico impiego 29 marzo 1983 n. 93, sulla cui portata queste Sezioni Unite hanno già pronunciato con sentenza 29 ottobre 1983 n. 6419, nonché il disegno di legge di delega al Governo per una nuova disciplina del procedimento dinanzi ai T.A.R. ed al Consiglio di Stato approvato il 30 gennaio 1984 dal Consiglio dei Ministri, e segnatamente l'art. 1, n. 9) le appropriate forme di tutela, come ritenuto nella sentenza n. 68 del 1980 della Corte Costituzionale, non possono che rinvenirsi — escluso il ricorso al procedimento istituito dall'art. 28 st. lav. — nelle norme del processo ordinario davanti al giudice civile, cui spetta, nel riparto delle giurisdizioni, la cognizione dei diritti sia civili che politici (cit. art. 2 legge n. 2248 del 1865, all. E).

La diversa tutela che viene così ad essere offerta alle associazioni sindacali dei dipendenti statali nelle due ipotesi sopra prospettate, a seconda che la pretesa sia fatta valere davanti all'autorità giudiziaria ordinaria o dinanzi alla giurisdizione amministrativa, potrebbe determinare ulteriori sospetti di incostituzionalità, in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, per ineguaglianza di trattamento di diritti aven-

ti eguale consistenza. Siffatti dubbi possono però essere agevolmente fugati sol che si ricordi il principio, costantemente affermato dalla Corte costituzionale e dalla Corte di cassazione, alla stregua del quale la diversità della forma di giudizio non importa lesione del precetto costituzionale dell'eguaglianza, ove siano osservate le fondamentali garanzie delle parti nel giudizio e la differenza trovi giustificazione nella diversità delle situazioni.

4. - Nella fattispecie in esame, è stato denunciato il comportamento antisindacale dei Rettori del Politecnico e dell'Università degli studi di Milano, per aver essi nominato, quali rappresentanti sindacali del personale docente nella commissione per il personale prevista dall'art. 5 della legge n. 808 del 1977 due esponenti designati dall'Unione sindacale professori di ruolo (USPUR) e dal Comitato nazionale universitario (CNU), anziché gli esponenti designati dalle organizzazioni sindacali denunciati.

La citata norma di legge che disciplina la composizione della anzidetta commissione per il personale e ne affida la nomina al Rettore, come organo periferico dell'Amministrazione della pubblica istruzione, stabilendo, fra l'altro, che i membri rappresentanti del personale docente e non docente sono designati dalle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative sul piano nazionale, rispettivamente, del personale docente e non docente, è attributiva di un diritto soggettivo delle dette organizzazioni all'esercizio dell'attività sindacale nei modi previsti dalla norma medesima.

Una tale situazione non muta, peraltro, in considerazione del carattere di maggiore rappresentatività sul piano nazionale richiesto a quelle organizzazioni per lo svolgimento di siffatta attività sindacale.

Invero, ai fini della verifica della maggiore rappresentatività, la amministrazione, come questa Corte ha già avuto occasione di affermare in relazione ad altra fattispecie (cfr.: Cass. 11 novembre 1974 n. 3504), lungi dal compiere una valutazione discrezionale, rispetto alla quale debba ammettersi soltanto l'esistenza di interessi legittimi, si limita all'accertamento di un dato obiettivo, al di fuori, di ogni margine di apprezzamento.

Poiché nella specie il denunciato comportamento antisindacale incide su una situazione di diritto soggettivo, propria ed esclusiva delle organizzazioni sindacali, non correlata a posizioni soggettive inerenti al rapporto di pubblico impiego di singoli dipendenti, alla stregua dei principi sopra enunciati, la cognizione della controversia spetta alla giurisdizione del giudice ordinario ed in tal senso devesi pertanto statuire, con il conseguente rigetto del ricorso per cassazione. (*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 26 luglio 1984, n. 4388 - Pres. Mirabelli - Rel. Omnis - P.M. Tamburrino - Ministero dei Trasporti (avv. Stato Ferri) c. C.I.S.A.L.

Giurisdizione civile - Regolamento preventivo di giurisdizione - Art. 28 legge 20 maggio 1970, n. 300 - Diritti soggettivi politici delle associazioni sindacali - Giurisdizione ordinaria - Correlazione con diritti dei singoli impiegati statali - Giurisdizione amministrativa esclusiva.

Allorquando la propria situazione soggettiva sia correlata con quella del singolo impiegato, l'associazione sindacale dei dipendenti statali può trovare tutela dinanzi al giudice del rapporto di impiego in via esclusiva; ove invece, al di fuori di tale correlazione, sia lesa soltanto la situazione soggettiva del sindacato, avente consistenza di diritto soggettivo, la cognizione spetta al giudice civile (1).

(Omissis) Con l'istanza per regolamento di giurisdizione, premesso che, in conseguenza dell'assunzione a norma della legge 23 dicembre 1963, n. 1855, da parte del Ministero dei trasporti, per mezzo di commissario, della gestione delle Ferrovie calabro-lucane, il personale in servizio presso le stesse Ferrovie riveste la qualità di impiegato dello Stato, e che in base all'art. 37 della legge 20 maggio 1970 n. 300 (Statuto dei lavoratori) le disposizioni della stessa legge non sono applicabili nell'ambito dell'impiego statale, si deduce il difetto di giurisdizione del giudice ordinario a provvedere a norma dell'art. 28 del citato statuto dei lavoratori.

L'istanza è infondata alla stregua delle seguenti considerazioni.

E, invero, esatta la premessa circa la qualità di impiegati dello Stato dei dipendenti delle Ferrovie calabro-lucane dopo l'assunzione da parte del Ministero dei trasporti, per mezzo di un commissario, della relativa gestione (cfr.: Cass. S.U. 3 novembre 1973 n. 2853; 21 febbraio 1974 n. 488; 11 novembre 1975 n. 3784) e circa l'inapplicabilità nell'impiego statale delle norme dello statuto dei lavoratori, ma non è accoglibile la conclusione che, in tema di giurisdizione, da una tale premessa si intende far derivare.

Valgano al riguardo le seguenti considerazioni.

(1) Precedenti della questione: Sez. Un. 6 maggio 1972 n. 1380 (inapplicabilità dello statuto dei lavoratori nel settore del pubblico impiego, anche in riferimento alle associazioni sindacali dei pubblici dipendenti); Corte Cost. 20 maggio 1976, n. 118 (che esclude l'illegittimità costituzionale dell'art. 37 Statuto lavoratori in riferimento agli artt. 3 e 24 Cost., laddove la locuzione « altri enti pubblici » non ricomprende lo Stato); Corte Cost. 5 maggio 1980 n. 68 (sulla tutelabilità delle libertà sindacali nel settore del pubblico impiego fuori del quadro dell'art. 28 Statuto lavoratori, e cioè con i procedimenti ordinari davanti al giudice civile).

2. - Le situazioni soggettive attive contemplate dall'art. 28 st. lav. costituiscono veri e propri diritti soggettivi, appartenenti alla categoria dei diritti politici (art. 2 legge 20 marzo 1865, n. 2248 all. E), di cui sono titolari in via esclusiva le associazioni sindacali dei lavoratori, come portatrici dell'interesse collettivo al rispetto della libertà e dell'attività sindacale, nonché del diritto di sciopero da parte del datore di lavoro, sia quando la condotta antisindacale di quest'ultimo si esaurisce nella sfera propria del sindacato, come momento di aggregazione del detto interesse collettivo, sia quando tale condotta, per il suo carattere plurioffensivo, lede altresì nel contempo la posizione soggettiva dei singoli lavoratori, incidendo concretamente sui loro rispettivi rapporti di lavoro.

In entrambe le ipotesi, a tutela di siffatte situazioni soggettive proprie ed esclusive delle associazioni sindacali, l'art. 28 appresta — nell'ambito della giurisdizione del giudice ordinario — un rapido ed incisivo procedimento speciale, inteso alla cessazione del comportamento illegittimo ed alla rimozione degli effetti, esperibile sia nei confronti dei datori di lavoro privati, sia nei riguardi degli enti pubblici economici, ai quali è applicabile integralmente la normativa contenuta nello statuto dei lavoratori, ai sensi dell'art. 37, prima parte, dello statuto medesimo.

Ciò premesso, giova ricordare che le Sezioni Unite di questa Corte di cassazione, a partire dalla sentenza 6 maggio 1972 n. 1380, hanno costantemente affermato il principio dell'inapplicabilità nel settore dell'impiego statale della disciplina dettata dallo statuto dei lavoratori, e, in particolare, hanno escluso che del procedimento per la repressione della condotta antisindacale previsto dal cit. art. 28 possano avvalersi le associazioni dei dipendenti dello Stato, non ravvisando operante per l'impiego statale il meccanismo di raccordo normativo tra la disciplina statutaria e quella vigente nel pubblico impiego, predisposto dall'art. 37, seconda parte, st. lav., per i rapporti di impiego dei dipendenti degli « altri enti pubblici » (non economici), sul preminente rilievo che in quest'ultima locuzione non è implicitamente compreso anche lo Stato, e sono così pervenute in numerose decisioni ad affermare l'improponibilità della domanda delle associazioni dei dipendenti statali ex art. 28 st. lav., per difetto assoluto di giurisdizione.

Dal canto suo la Corte Costituzionale con la sentenza 20 maggio 1976 n. 118 ha dichiarato non fondata la questione di legittimità costituzionale del cit. art. 37, seconda parte, nella interpretazione sopra accennata, sollevata da alcuni giudici di merito in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione. La Corte Costituzionale ha però precisato nella stessa sentenza che la carenza del raccordo non avrebbe precluso l'eventuale denuncia di incostituzionalità allorché si fosse dubitato che situazioni, identiche o simili siano irrazionalmente regolate in modo diverso da una

norma statutaria e da una norma dettata per il rapporto di impiego statale, investendo in tal caso la questione di legittimità costituzionale non già l'art. 37, bensì le norme che, nei rispettivi ambiti, disciplinano direttamente l'interesse delle associazioni sindacali dei dipendenti statali e delle altre associazioni sindacali al rispetto della libertà sindacale.

Pertanto, nella prospettiva dischiusa dalla citata sentenza n. 118 del 1976 della Corte Costituzionale, queste Sezioni Unite hanno sollevato, in altro procedimento, questione di legittimità costituzionale delle norme di legge che disciplinano nell'ambito dell'impiego statale i c.d. diritti sindacali (art. 146 d.P.R. 10 gennaio 1957 n. 3, come modificato dall'art. 7 della legge 28 ottobre 1970 n. 775; art. 44 *bis* della legge 18 marzo 1968 n. 249, nel testo introdotto dall'art. 20 della cit. legge n. 775 del 1970, articoli da 45 e 50 della cit. legge n. 429 del 1968), sotto il profilo che tali norme, in contrasto con gli articoli 3 e 24, 1° e 2° comma, Cost., non prevedono per le associazioni dei dipendenti statali, con ingiustificata disparità rispetto al trattamento riservato alle altre associazioni sindacali dall'art. 28 st. lav., la tutela giurisdizionale del loro interesse al rispetto della libertà e dell'attività sindacale, nonché del diritto di sciopero.

Ma la Corte Costituzionale con la sentenza 5 maggio 1980 n. 68, nel dichiarare la questione non fondata, principalmente sul presupposto della diversità tuttora sussistente tra i due rapporti di impiego, pubblico e privato, ha osservato, richiamando la giurisprudenza delle Sezioni Unite del 1974, che le libertà sindacali, nel settore del pubblico impiego, sono tutelabili, in qualità di situazioni soggettive proprie ed esclusive del sindacato, attraverso i procedimenti ordinari davanti al giudice civile, cioè al di fuori del quadro dell'art. 28. Ed accennando anche alla possibilità che, in relazione a particolari disposizioni, siano configurabili situazioni di interesse legittimo, tutelabili, come tali, dinanzi ai giudici amministrativi, ha concluso che non esiste, in materia, alcuna lacuna di tutela giurisdizionale, e si è piuttosto dinanzi a forme di tutela meno rapide e penetranti di quelle previste dall'art. 28 st. lav., ma non perciò incostituzionali.

3. - Riesaminata l'intera materia, in relazione non soltanto alla ipotesi, rilevante nel presente procedimento ed a cui sembra prevalentemente riferirsi la citata sentenza n. 68 del 1980 della Corte costituzionale, di comportamenti antisindacali non incidenti anche su posizioni soggettive dei singoli dipendenti, ma altresì all'ipotesi in cui una tale incidenza sia ravvisabile, le Sezioni Unite convengono che, nonostante l'inapplicabilità nell'ambito dell'impiego statale della citata norma di ricordo dell'art. 37 st. lav., e la conseguente impossibilità per le associazioni sindacali dei dipendenti dello Stato di avvalersi del procedimento istituito dall'art. 28, non esiste nell'ordinamento la paventata lacuna di

tutela giurisdizionale in pregiudizio delle dette associazioni sindacali, e che pertanto è possibile una soluzione della dibattuta questione fuori dall'alternativa finora considerata: difetto assoluto di giurisdizione o sospetta incostituzionalità del complesso normativo regolante la materia.

Invero, la parte c.d. sostanziale del cit. art. 28 com'è stato rilevato in dottrina ed era stato già avvertito dalle stesse Sezioni Unite nella sentenza n. 1380 del 1972, non è altro che la premessa per la predisposizione nello stesso testo del cit. articolo di un particolare strumento processuale e di una certa sanzione, ma siffatta premessa, indipendentemente dall'art. 28, ha la sua originaria fondamentale matrice nella Costituzione e, in particolare, nei principi sanciti dall'art. 39, 1° comma, in tema di libertà sindacale, di cui l'attività sindacale è proiezione, e nell'art. 40 in materia di diritto di sciopero.

Codesti principi di carattere costituzionale, da considerarsi unitariamente nella loro logica connessione (cfr. sent. Corte cost. 4 maggio 1960 n. 29), posti in relazione col fenomeno c.d. di « sindacalizzazione » del pubblico impiego anche statale e con le particolari norme di legge che disciplinano nello stesso impiego statale i c.d. diritti sindacali, e visti anche alla luce dell'evoluzione giurisprudenziale intervenuta in tema di esercizio del diritto di sciopero nell'impiego pubblico, sono certamente operanti anche nell'ambito dell'amministrazione dello Stato, sicché le associazioni sindacali dei dipendenti statali devono ritenersi pur esse titolari di situazioni di diritto soggettivo, proprie ed esclusive, al rispetto da parte dell'amministrazione-datrice di lavoro della libertà ed attività sindacale, nonché del diritto di sciopero.

In virtù del principio, sancito dall'art. 24 cost., dell'inscindibilità tra situazioni sostanziali e possibilità di agire in giudizio, alle anzidette situazioni soggettive del sindacato dei dipendenti statali debbono peraltro corrispondere forme di tutela giurisdizionale, le quali, seppure non identificabili con quelle peculiari dell'art. 28 st. lav., siano tuttavia idonee per la loro « effettività » ad assicurare soddisfazione all'interesse collettivo che di quelle situazioni sono espressione.

Ciò posto, deve osservarsi che la questione relativa all'individuazione del giudice cui spetti somministrare tali forme di tutela, siccome fornito al riguardo di potere giurisdizionale, si pone in modo diverso a seconda che la situazione soggettiva del sindacato sia o no correlata con posizioni soggettive inerenti al rapporto di impiego di singoli dipendenti.

Nella prima delle dette ipotesi, come queste Sezioni Unite, nel pronunciare su altro ricorso discusso nell'udienza odierna, hanno affermato, l'associazione sindacale dei dipendenti statali può tutelare la propria situazione soggettiva correlata con quella del singolo impiegato (ed indipendentemente da un'iniziativa di quest'ultimo) davanti allo stesso giudice del rapporto di impiego, cioè dinanzi al giudice amministrativo in sede

di giurisdizione esclusiva, con conseguente superamento di già prospettati dubbi di costituzionalità, per ragioni alle quali è sufficiente ai fini del presente giudizio soltanto accennare, e che si compendiano essenzialmente nella considerazione secondo cui le norme di legge in tema di tutela delle posizioni soggettive inerenti al rapporto di pubblico impiego (art. 29, n. 1, del T.U. delle leggi sul Consiglio di Stato, approvato con r.d. 25 giugno 1924 n. 1054, richiamato dall'art. 7 della legge 6 dicembre 1971 n. 1074 istitutiva dei Tribunali amministrativi regionali) rivelano, alla stregua di una lata interpretazione evolutiva, il loro effettivo significato precettivo di individuazione dell'ambito della giurisdizione in relazione all'oggetto del giudizio, e non già di delimitazione della legittimazione ad agire.

Nella seconda delle dette ipotesi, invece, in cui la condotta antisindacale denunciata lede soltanto la situazione soggettiva del sindacato, avente consistenza di diritto soggettivo, e fino a quando la materia non sia regolata « ex novo » dal legislatore (vedansi in proposito la legge quadro sul pubblico impiego 29 marzo 1983 n. 93, sulla cui portata queste Sezioni Unite hanno già pronunciato con la sentenza 29 ottobre 1983 n. 6419, nonché il disegno di legge di delega al Governo per una nuova disciplina del procedimento dinanzi ai T.A.R. ed al Consiglio di Stato approvato il 30 gennaio 1984 dal Consiglio dei Ministri, e segnatamente l'art. 1, n. 9) le appropriate forme di tutela, come ritenuto nella sentenza n. 68 del 1980 della Corte Costituzionale, non possono che rinvenirsi — escluso il ricorso al procedimento istituito dall'art. 28 st. lav. — nelle norme del processo ordinario davanti al giudice civile, cui spetta, nel riparto delle giurisdizioni, la cognizione dei diritti sia civili che politici (cit. art. 2 legge n. 2248 del 1865, all. E).

La diversa tutela che viene così ad essere offerta alle associazioni sindacali dei dipendenti statali nelle due ipotesi sopra prospettate, a seconda che la pretesa sia fatta valere davanti all'autorità giudiziaria ordinaria o dinanzi alla giurisdizione amministrativa, potrebbe determinare ulteriori sospetti di incostituzionalità, in riferimento agli articoli 3 e 24 della Costituzione, per ineguaglianza di trattamento di diritti aventi eguale consistenza. Siffatti dubbi possono però essere agevolmente fugati sol che si ricordi il principio, costantemente affermato dalla Corte costituzionale e dalla Corte di cassazione, alla stregua del quale la diversità della forma di giudizio non importa lesione del precetto costituzionale dell'eguaglianza, ove siano osservate le fondamentali garanzie delle parti nel giudizio e la differenza trovi giustificazione nella diversità delle situazioni.

4. - Nel caso in esame, dalle organizzazioni sindacali è stato denunciato, siccome antisindacale, il comportamento della Gestione commissariale delle Ferrovie calabro-lucene, consistente nella arbitraria sospensione delle ritenute dei contributi sindacali in favore della F.A.I.S.A.-C.I.S.A.L. sulle paghe dei dipendenti.

L'art. 50 della legge 18 marzo 1968 n. 429 attribuisce, invero, al sindacato (al pari del corrispondente art. 26 dello statuto dei lavoratori) il diritto di percepire il contributo, nella misura stabilita dai competenti organi statutari, che il dipendente dello Stato intenda versargli, in virtù di delega conferita all'amministrazione, mediante trattenuta da operarsi da parte di quest'ultima, di una quota mensile dello stipendio, paga o retribuzione, il che impone un'attività specifica di collaborazione da parte dell'amministrazione medesima.

Ora, poiché il denunciato comportamento antisindacale incide su una situazione di diritto soggettivo propria ed esclusiva delle associazioni sindacali, non correlata a posizioni soggettive inerenti al rapporto di impiego di singoli dipendenti, alla stregua dei principi sopra enunciati, la cognizione della controversia spetta alla giurisdizione del giudice ordinario ed in tal senso devesi pertanto statuire.

Nulla per le spese di questo procedimento, non essendosi gli intimati costituiti. (*Omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 27 luglio 1984, n. 4428 - Pres. Gambogi - Rel. Maresca - P. M. Miccio - ENPAS (avv. Stato Fiengo) c. Pao-lantoni (avv. Agostini).

Previdenza - Contributi previdenziali - Omesso versamento - Domanda risarcitoria in forma di costituzione di rendita vitalizia - Rapporto di pubblico impiego - Giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

La domanda con cui il dipendente dello Stato o di un Ente pubblico non economico chieda il risarcimento del danno per omissione o irregolarità nel versamento dei contributi previdenziali sia pure in forma di costituzione di una rendita vitalizia, appartiene alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, trovando titolo immediato e diretto nel rapporto di pubblico impiego e nei relativi obblighi del datore di lavoro. (1).

(*Omissis*). Con il primo mezzo il ricorrente, denunciando violazione degli artt. 7 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, 2116 cod. civ., 442 e 444 cod. proc. civ., in relazione all'art. 360, n. 1 e 3, del codice di rito, censura l'impugnata sentenza per aver ritenuto la competenza giurisdizionale del giudice ordinario a conoscere della controversia, laddove avrebbe dovuto riconoscere la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo,

(1) Giurisprudenza costante. V. al riguardo Sez. Un. 17 febbraio 1983, n. 1202; 19 novembre 1979, n. 6021; 17 maggio 1979, n. 2805; 14 maggio 1977, n. 1924.

alla quale, per costante giurisprudenza, è riservata la cognizione delle domande relative agli aspetti previdenziali del rapporto di pubblico impiego, anche se risarcitorie, come nel caso in esame.

La censura è fondata.

Come già ritenuto da queste Sezioni unite (sent. 17 febbraio 1983, n. 1202; 19 novembre 1979, n. 6021; 17 maggio 1979, n. 2805; 14 maggio 1977, n. 1924), la domanda con la quale un dipendente dello Stato e di Ente pubblico non economico (e tale è, nella specie, l'E.N.P.A.S.), deducendo omissioni o irregolarità nel versamento dei contributi previdenziali, chieda la condanna del datore di lavoro al risarcimento del danno, sia pure nella forma di costituzione di una rendita vitalizia ex art. 13 della legge 12 agosto 1962, n. 1338, come nel caso in esame, appartiene alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, trovando titolo immediato e diretto nel rapporto di pubblico impiego e nei relativi obblighi del datore di lavoro (art. 29 del r.d. 26 giugno 1924, n. 1054, e 7 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, non modificati dalla legge 11 agosto 1973, n. 533).

Questa giurisprudenza, in ordine alla quale il resistente non ha mosso alcun rilievo critico essendosi limitato a opporre, in via del tutto apodittica, l'autonomia — rispetto al rapporto di pubblico impiego — del diritto esercitato nei confronti dell'Ente, merita d'esser riaffermata come quella che più tiene conto del carattere della giurisdizione amministrativa in materia di pubblico impiego, che l'ordinamento ha reso esclusiva proprio perché ha voluto affidarle nella misura più esauriente possibile la tutela di esso.

Il primo mezzo di ricorso va, pertanto, accolto, con la conseguente declaratoria della giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo a conoscere della controversia, mentre l'impugnata sentenza deve essere cassata senza rinvio.

L'accoglimento del primo mezzo del ricorso è assorbente rispetto al contenuto degli altri due, relativi — nell'ordine — ai limiti interni della competenza del giudice ordinario e alla prescrizione del diritto fatto valere.

Ricorrono giusti motivi perché le spese dell'intero giudizio siano integralmente compensate fra le parti in causa. (*omissis*).

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA CIVILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 5 gennaio 1985, n. 7 - Pres. Virgilio - Rel. Vercellone - P.M. Ferraiuolo (conc. conf.) - Ministero del Tesoro (avv. Stato Laporta) c. Ist. Credito Casse Risparmio Italiane (avv. Manzi, Leoni e Oppò).

Enti pubblici - Procedura di liquidazione - Carattere concorsuale - Inesistenza di situazione deficitaria - Interessi su debiti chirografari - Sospensione - Esclusione.

(Legge 4 dicembre 1956, n. 1404, artt. 8, 9, 10 e 15; art. 55 L.F.; art. 30 c.c.; artt. 14, 15 e 16 disp. att. c.c.).

La legge 4 dicembre 1956 n. 1404 sulla liquidazione degli Enti pubblici configura bensì una procedura di liquidazione di tipo concorsuale, tuttavia, sintantoché non si prospetti una situazione deficitaria tale da dar luogo a liquidazione coatta amministrativa, non possono trovare in essa applicazione le disposizioni della legge fallimentare ed in particolare l'art. 55 in forza del quale è sospeso dal giorno della dichiarazione di fallimento il corso degli interessi sui debiti chirografari (1).

(Omissis) Col primo mezzo si denunciano violazione e falsa applicazione degli artt. 8, 9, 10 l. 4 dicembre 1956 e dei principi fondamentali in materia di liquidazione degli enti pubblici soppressi.

Il ricorrente rileva che la Corte ha erroneamente sostenuto, sulla base di una serie di considerazioni, che la procedura di liquidazione in esame non è legata alla massa attiva dell'ente in liquidazione, avendo l'amministrazione a disposizione per il pagamento dei debiti anche altri fondi, e precisamente gli avanzi attivi di precedenti liquidazioni. Conclude il ricorrente che nella legge 1404/1956 non vi è alcuna disposizione che autorizzi a pensare ad una successione dello Stato agli enti sottoposti a liquidazione.

Sotto altro aspetto, sempre nel primo motivo, viene riaffermato che la liquidazione in parola è governata dal principio della concorsualità proprio degli istituti disciplinati dalla legge fallimentare: ad essa dunque sarebbero applicabili le norme che regolano le tipiche procedure concorsuali, in specie quella di cui all'art. 55 (ed art. 201 per la liquidazione coatta amministrativa) in base alla quale la dichiarazione di fallimento o l'accertamento giudiziale dell'insolvenza sospende il corso degli interessi

(1) Non si rinviengono precedenti.

legali o convenzionali, agli effetti del concorso, fino alla chiusura del fallimento.

Col secondo mezzo viene denunciata violazione e falsa applicazione degli artt. 30 cod. civ. 14, 15 e 16 disp. att. del codice civile.

Il ricorrente sostiene che, in assenza di espressa regolamentazione, sono applicabili alla liquidazione degli enti pubblici le disposizioni del codice civile relative alla liquidazione delle persone giuridiche di diritto privato. Secondo il ricorrente ne discenderebbe, per logico corollario, l'applicabilità dell'art. 55 della legge fallimentare, per effetto del rinvio di cui all'art. 16 delle disp. att. del codice civile.

Va premesso che, ad avviso di questa Corte, scarsa rilevanza ha stabilire se, in caso di liquidazione di ente pubblico, vi sia o no una successione dello Stato a titolo universale nell'attivo e nel passivo dell'ente soppresso.

Essenziale è invece il rilievo per cui proprio nella legge che regola la liquidazione di enti pubblici soppressi, l'art. 15 dispone che si fa luogo alla liquidazione coatta amministrativa «per le liquidazioni deficitarie». È logico dedurre che in ipotesi di liquidazioni non deficitarie, quando cioè non vi sono problemi di incapienza (e ciò a prescindere dalle ragioni: capienza in sé del patrimonio dell'ente o assunzione dei debiti da parte di altri, Stato o altri enti), non si fa luogo alla liquidazione coatta amministrativa. Come ulteriore corollario si deve ritenere che, ove non si abbia liquidazione coatta amministrativa, non si debbano applicare le regole che disciplinano codesto istituto, nemmeno per via analogica: si deve escludere cioè che si debba applicare l'art. 55 legge fallimentare.

Ciò premesso, e per entrare nell'esame più analitico del primo motivo, si può dare per postulato che la legge 4 dicembre 1956 preveda una procedura di liquidazione concorsuale. Infatti, il pagamento dei debiti non può avvenire singolarmente, mano mano che i creditori si presentano, ma deve avvenire solo al termine dell'accertamento del passivo e del realizzo dell'attivo.

Ma non è accettabile la deduzione che vorrebbe trarne il ricorrente: che cioè, siccome la procedura di liquidazione può sfociare in una procedura coatta amministrativa, *dunque* sempre, anche quando si sta svolgendo la normale liquidazione, è necessario sottoporre i creditori chirografari a una falciata tanto consistente quale è la esclusione degli interessi maturati dopo la cessazione dell'ente.

È vero, invece, il contrario. Fino a quando non si prospetta una situazione deficitaria, la liquidazione si effettua rispettando i diritti, dei creditori, chirografari o no, ammettendo dunque tutti i loro crediti, compresi quelli relativi agli interessi in corso di maturazione. È solo se e quando si giunga ad una liquidazione coatta amministrativa che si avrà sospensione del corso degli interessi.

L'errore su cui si fonda il ragionamento del ricorrente è credere che la sospensione del decorso degli interessi è legata al fatto in sé che, messo in liquidazione un ente pubblico, la legge richiede che il pagamento dei debiti avvenga ad avvenuto accertamento complessivo dei debiti stessi.

La sospensione, invece, è legata all'incapienza del patrimonio dell'ente, accertata nelle forme proprie della procedura concorsuale tipica agli enti pubblici, cioè la liquidazione coatta amministrativa. È infatti l'insolvenza che determina l'inizio della procedura e con essa l'insensibilità del patrimonio a nuove obbligazioni che possono sorgere successivamente alla dichiarazione dello stato di insolvenza (salvo quelle che si costituiscono ad opera degli organi che amministrano la procedura). Tale sospensione, tra l'altro, opera soltanto nei confronti dei creditori chirografari, per i quali essenzialmente vale il principio della « par condicio »: il che conferma il fatto che la sospensione stessa è legata ad una situazione di insolvenza la quale fa presumere come certo ad almeno altamente probabile che già i crediti di capitale dei chirografari subiranno una falcidia. La sospensione non avrebbe invece alcuna giustificazione nella ipotesi di patrimonio capiente, qualunque sia il meccanismo previsto dalla legge per la liquidazione. Non si vede in base a quale principio, a tutela di quali interessi, i creditori dovrebbero essere espropriati del loro legittimo diritto, sancito dall'art. 1282 cod. civ.

È onere degli organi preposti alla liquidazione procedere rapidamente onde evitare di pagare gli interessi che maturano giorno per giorno.

Sarebbe davvero assurdo, come vorrebbe il ricorrente, che fosse sufficiente lo scioglimento di un ente per evitare le conseguenze negative di un ritardo dell'ente nel pagamento del suo debito.

La tesi dell'Amministrazione porterebbe ad una conseguenza ancora più assurda.

In base all'art. 55 legge fallimentare, la dichiarazione di fallimento sospende il corso degli interessi, ma solo agli effetti del concorso e solo fino alla chiusura del fallimento. Sicché poiché a norma dell'art. 120 stessa legge, a chiusura del fallimento i creditori riacquistano il libero esercizio delle loro azioni, ai creditori resta la possibilità di recuperare più oltre, in capo a nuove disponibilità patrimoniali del debitore, gli interessi decorsi dopo la dichiarazione di fallimento.

Secondo il ricorrente, invece, lo scioglimento di un ente pubblico non in situazione di insolvenza porterebbe alla perdita netta, sicura e per sempre, non alla mera sospensione di esercizio, del diritto agli interessi sui loro crediti.

Il primo motivo va dunque rigettato. Non v'è alcuna analogia tra la situazione di un ente pubblico sottoposto a liquidazione coatta ammini-

strativa e quella di un ente pubblico disciolto per i più diversi motivi e del quale non risulta o addirittura è esclusa, come nel caso di specie, una incapienza del patrimonio.

Tutto quanto sin qui detto rende più facile e breve la confutazione delle ragioni portate a sostegno del secondo motivo che, anch'esso va rigettato.

Pur ammettendo che possa applicarsi per analogia al caso di scioglimento di ente pubblico la disciplina relativa alla liquidazione delle persone giuridiche di diritto privato, là dove manchi una espressa norma in materia di scioglimento degli enti pubblici, deve tuttavia rilevarsi che le disposizioni contenute negli artt. 11 e seguenti delle disp. att. del codice civile distinguono chiaramente due procedure: a) la prima, quella normale, quando vi è eccedenza dell'attivo sul passivo: non si applica alcuna norma che escluda il pagamento degli interessi maturati dopo l'estinzione della persona giuridica; b) la seconda, chiamata « liquidazione generale » che deve essere svolta solo quando il patrimonio non è sufficiente al pagamento integrale della passività; disposta questa liquidazione generale, a norma dell'art. 16, e per i successivi richiami all'art. 201 legge fallimentare e dunque all'art. 55 stessa legge, il decorso degli interessi è sospeso.

Resta dunque confermato, anche in base alle norme ora esaminate, che la sospensione degli interessi è legata non già alla procedura di liquidazione, ma ad una situazione già accertata o presumibile di incapienza.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 17 gennaio 1985, n. 117 - Pres. Scanzano - Rel. Sensale - P. M. Zema (concl. conf.) - Ministero Beni Culturali e Ambientali (avv. Stato Palatiello) c. Granito di Belmonte G. ed A. (n. c.).

Antichità e Belle Arti - Cose di interesse storico e artistico - Alienazione a titolo oneroso - Prelazione dello Stato - Riserva di comproprietà a favore dell'alienante - Parte indivisibile del bene - Inefficacia della clausola nei confronti dello Stato.

(Legge, 1 giugno 1939, n. 1089, artt. 31 e 32).

Nel caso di alienazione a titolo oneroso di un immobile soggetto alle norme sulla tutela delle cose di interesse artistico o storico di cui alla legge 1 giugno 1939 n. 1089 e di prelazione esercitata dallo Stato ai sensi degli artt. 31 e 32 di detta legge, non vincola lo Stato, ai sensi del-

l'art. 32, ultimo comma, la clausola che riservi all'alienante la proprietà di una parte dell'immobile, compresa nella unitaria e indivisibile struttura di esso e non avente perciò carattere pertinenziale (1).

1. - Con il primo motivo, l'Amministrazione denuncia la violazione ed erronea applicazione della legge 25 giugno 1865 n. 2359 e dell'art. 32, ult. comma, della legge 1° giugno 1939 n. 1089, deducendo che con l'esercizio del diritto di prelazione da parte dello Stato, che ha carattere espropriativo, tutti i diritti compresi nelle quote del castello, inclusi quelli sulla cappella, ricadono nella espropriazione ai sensi della legge n. 2359 del 1865 e che le clausole contrarie non sono opponibili allo Stato, in virtù dell'art. 32 ult. comma della legge 1089 del 1939, il quale stabilendo che le clausole del contratto di alienazione non vincolano lo Stato, vuole evitare che resti paralizzato o sminuito il diritto dello Stato di acquisire al patrimonio artistico o storico per intero l'immobile, o la quota di esso, oggetto del contratto.

Tali censure sono fondate.

2. - Nelle fasi di merito è rimasto accertato che, nella divisione ereditaria dei beni di Angelo Granito di Belmonte, il Castello di Copertino venne diviso tra Gennaro, e Antonio Granito, con comunione del cortile d'ingresso, del cortile interno, della cappella e del pozzo. Con successivi sei atti di trasferimento, tre per ciascuno, Gennaro e Antonio Granito alienarono le rispettive porzioni del castello e soltanto nell'ultimo atto, rogato dal notaio Buonerba il 30 maggio 1954, Gennaro Granito si riservò i diritti di comunione sulla cappella e il diritto di accedervi attraverso il portone e l'atrio scoperto. Se ne desume quindi, che la Cappella era interna al castello e ne costituiva parte integrante, come qualsiasi altro vano da ritenersi necessario complemento della vita degli abitanti del castello, in modo da trovarsi con esso in una situazione di unitaria connessione organica-strutturale e da perdere, nell'ambito di una cosa composta, ogni individualità sotto il profilo giuridico, con la conseguenza della unitarietà del vincolo d'interesse artistico e storico su tutte le parti del castello.

Se l'accertamento di fatto compiuto nelle fasi di merito non può essere sindacato in questa sede (anche perché le prospettate censure non

(1) Non constano precedenti in termini; la decisione, citata in motivazione, che ha tra l'altro affermato la natura espropriativa della prelazione esercitata dallo Stato ai sensi degli artt. 31 e 32 della legge n. 1089 del 1939, Cass. 17 febbraio 1976 n. 514 (in *Foro It.*, 1976, I, 1260 con nota di BARONE nonché in questa *Rass.*, 1976, I, 241) riguardò una fattispecie di alienazione (e quindi di prelazione) parziaria, nella quale era venuta in contestazione la natura, amministrativa o giurisdizionale, del provvedimento di determinazione del prezzo di prelazione in siffatta ipotesi.

investono tale accertamento, ma, anzi muovono implicitamente proprio da esso), per contro il problema di qualificazione relativo alla natura giuridica della cappella in relazione al castello, necessariamente implicato dal primo motivo del ricorso, rientra nei poteri d'indagine di questa Corte e merita soluzione contraria a quella accolta nella sentenza impugnata. In essa erroneamente si è attribuita alla cappella natura di pertinenza del castello, con conseguente applicazione delle norme privatistiche circa il regime delle pertinenze e senza che, peraltro, s'indagasse sul punto se la imposizione del vincolo d'interesse artistico o storico, attraverso la notificazione prevista dagli artt. 2 e 3, 2° comma, della legge 1° giugno 1939 n. 1089, non crei, in principio, un rapporto pertinenziale di natura pubblicistica (trascendente l'interesse privato del proprietario e formante oggetto, per la tutela del pubblico interesse, di apprezzamento tecnico-discrezionale dell'autorità amministrativa) — rapporto che per ciò si sovrapponga alla comune relazione pertinenziale fra esse soggette alla disciplina di diritto privato — e se tale rapporto di natura pubblicistica consenta separati atti di disposizione che investano la cosa principale e la pertinenza: indagine che, se compiuta, avrebbe potuto dare alla controversia una impostazione diversa, in base ad una costruzione del fenomeno tale da escludere che della pertinenza possa separatamente disporsi in modo da vanificare il vincolo d'interesse storico o artistico e senza incorrere nella previsione dell'art. 32, ultimo comma, a norma del quale le clausole del contratto di alienazione di beni d'interesse artistico o storico appartenenti a privati non vincolano lo Stato.

Come peraltro si è accennato, il presupposto del carattere pertinenziale della cappella rispetto al castello, da cui muove la sentenza impugnata, non può essere condiviso sotto il profilo giuridico.

È vero che il fenomeno pertinenziale trova luogo anche fra immobili e che la connessione materiale fra le cose non è sufficiente ad escludere il vincolo pertinenziale, in quanto tra i beni formanti un tutto non è tanto rilevante la natura materiale del vincolo, quanto piuttosto la relazione di parità, ovvero di servizio o ornamento, tra i beni stessi. Deve tuttavia osservarsi che, proprio per questo, il modo mediante il quale la connessione materiale risulta realizzata e la localizzazione della cosa connessa incidono necessariamente sul riconoscimento del vincolo pertinenziale, dal punto di vista della qualificazione giuridica, a seconda che la cosa incorporata in un'altra, o connessa con un'altra, formi con essa un *unicum* strutturale ed organico ovvero conservi una sua autonomia funzionale e sia suscettibile di astratta individuazione; e può aggiungersi che, se così non fosse, tutte le parti comuni di un edificio, che sono indicate nell'art. 1117 c.c., che, pure, costituiscono sicuramente, con l'edificio medesimo, una unità strutturale ed organica, trasmigrebbero nella categoria delle pertinenze.

In tal modo, mentre non potrebbe dubitarsi del carattere pertinenziale di una cappella che fosse esternamente annessa ad un palazzo e riservata al culto di coloro che ne sono titolari, lo stesso non può dirsi nel caso in esame, in cui la cappella non è collegata al castello da un rapporto di connessione materiale che ne consenta tuttavia una individuazione concettuale come bene a sé stante posto al servizio del castello medesimo, ma costituisce con esso un tutt'uno strutturale ed organico, essendo compenetrata in una cosa composta unitariamente intesa e costituendone una parte allo stesso modo degli altri locali che paritariamente lo compongono, ciascuno con una destinazione che concorre alla funzionalità del tutto.

3. - Il problema che, dunque, si pone è se, in base ai principi e alle norme che regolano il regime delle cose d'interesse artistico e storico, siano opponibili allo Stato le clausole contenute in atti di disposizione di un bene avente carattere di unitarietà strutturale ed organica, con le quali si sottragga al trasferimento, e quindi alla prelazione consentita dagli artt. 31 e 32 della legge n. 1089/39, una parte di tale bene; e, prima ancora, se sia possibile che, in virtù della inefficacia della prelazione sulla parte del bene che l'alienante abbia riservato — e, per giunta, come quota ideale — a sé stesso, il bene rimanga soggetto, nelle sue parti, a diversi regimi giuridici concorrenti, cioè a quello di diritto privato ed a quello proprio, di diritto pubblico, dei beni demaniali.

Al fine di dare adeguata risposta a tali interrogativi, che pongono problemi fra loro interdipendenti, occorre partire dal secondo dei quesiti enunciati.

4. - Come questa Corte ebbe già ad osservare in sentenza n. 2613 del 1962, con la legge sopra citata, in tema di trasferimento delle cose d'interesse artistico o storico si è inteso contemperare equamente il diritto del privato con l'interesse dello Stato di evitare che l'alienazione di detti beni possa danneggiarne la conservazione o menomarne il pubblico godimento. In particolare, per quanto concerne le cose appartenenti ai privati, pur essendosi riconosciuto ad essi un ampio potere di disposizione, l'art. 30 della legge 1089/39 fa obbligo ai proprietari, ai loro eredi e ai detentori a qualsiasi titolo di denunciare al competente Ministero ogni atto di alienazione destinato a trasmettere in tutto o in parte, a titolo oneroso o gratuito, quelle cose che siano oggetto di notifica a cura del Ministro ai sensi degli artt. 2, 3 e 5. A sua volta quest'ultimo, ove l'alienazione sia a titolo oneroso, ha facoltà di acquistare la cosa allo stesso prezzo stabilito nell'atto di alienazione (art. 31), sì che il diritto di prelazione, che si è ricondotto nella categoria degli atti ablatori autoritativamente posti in essere dalla p.a. (sent. 514/76), costituisce un vincolo, imposto al proprietario, quando costui abbia già

manifestato, sul piano negoziale, la volontà di trasferire a terzi, mediante corrispettivo, la cosa d'interesse artistico o storico. Nel citato precedente, questa Corte si è posta, quindi, il problema se tale diritto sia configurabile in riferimento alle alienazioni parziali della cosa ed ha osservato che la legge speciale prevede la possibilità per la p.a. di esercitare la prelazione solo in parte o quando la cosa d'interesse artistico e storico sia alienata insieme ad altre per un unico corrispettivo (art. 31) o quando venga effettuata l'alienazione di collezioni e serie di oggetti di proprietà privata (art. 34); ma che tale disciplina non autorizza a ritenere che il legislatore abbia inteso consentire, in linea generale, l'esercizio parziale della prelazione, poiché negli anzidetti casi particolari il bene d'interesse artistico o storico è scelto e avulso da un complesso di cose, ma viene pur sempre considerato nella sua autonoma individualità.

Desunto dall'art. 966, comma 2, c.c. (che in tema di enfiteusi, nel concorso di più concedenti, vieta ad uno solo di essi l'esercizio parziale di tale diritto) un principio di portata più vasta, estensibile ad ogni ipotesi di prelazione, sia essa legale o volontaria, si osservò nella citata sentenza che quanto si era affermato in termini generali risultava confermato dalla particolare natura della prelazione dello Stato sulle cose d'interesse artistico o storico, essendo il relativo rapporto disciplinato da un punto di vista pubblicistico e in maniera autonoma rispetto a ogni altra prelazione legale. L'esercizio di tale diritto consente, infatti, alla p.a. di acquistare la proprietà dei beni anzidetti, che entrano a far parte del demanio statale ai sensi dell'art. 822, 2° comma, c.c. e rimangono sottoposti alla condizione giuridica prevista dal successivo art. 823. Se si tiene conto che la prelazione *de qua* produce un effetto giuridico tutto particolare, in quanto opera un mutamento radicale della natura stessa del bene che ne costituisce l'oggetto, ne deriva che l'esercizio di un simile diritto è configurabile in relazione ad una entità artistica o storica considerata nella sua interezza e mai su una parte o su una quota ideale di essa, perché in tale eventualità si perverrebbe ad una comunione tra Stato e privati, con la conseguenza che un medesimo bene resterebbe sottoposto a due diversi regimi giuridici, di cui l'uno demaniale e l'altro privatistico.

Se, dunque, non potrebbe efficacemente esercitarsi la prelazione su una quota ideale della medesima cosa che rivesta interesse artistico o storico, per le stesse ragioni il privato alienante non può mediante riserva della proprietà — in contrasto col vincolo che investe unitariamente la cosa — sottrarre alla prelazione, esercitata senza limitazioni o esclusioni, una parte o una quota della cosa indivisibilmente assoggettata al vincolo, atteso che questo trascende l'interesse del privato proprietario, essendo espressione del prevalente interesse pubblico; e ciò tanto più se si considera che, sotto il profilo culturale ed artistico —

e quindi sul piano degli interessi correlativamente tutelati — potrebbe essere proprio la parte d'immobile «riservata» ad avere valore qualificante rispetto all'intero complesso.

5. - Ciò consente d'intendere la portata dell'ultimo comma dell'art. 32 della legge 1089/39, secondo il quale «le clausole del contratto di alienazione non vincolano lo Stato». Nel quadro delle finalità della intera disciplina delle cose d'interesse artistico o storico, la norma, la quale non a caso ha un contenuto di assoluta generalità, non può intendersi limitata a quelle clausole accessorie dirette a precisare le obbligazioni assunte dalle parti o a condizionarne la efficacia o, anche, a stabilirne particolari modalità di adempimento, ma deve necessariamente estendersi a tutte le clausole che in qualsiasi modo possono compromettere il vincolo pubblico, comprese quelle che, attraverso una limitazione dell'oggetto del contratto, si risolvono in un impedimento o in un condizionamento dell'esercizio della prelazione da parte dello Stato, che, come si è visto, non può non investire la cosa nella sua unitarietà ed interezza.

La interpretazione riduttiva dell'ultimo comma dell'art. 32, accolta dalla Corte d'appello, non può, quindi, condividersi, perché il problema da risolvere, al fine di considerare vincolato, oppur no, lo Stato alla riserva della comproprietà della cappella a favore dell'alienante, contenuta nell'atto Buonerba, non era quello se la clausola avesse la funzione di delimitare l'oggetto del contratto, bensì quello di stabilire se la clausola si ponesse inammissibilmente in contrasto con l'esistente vincolo d'interesse pubblico: problema che, in base alla qualificazione della cappella come parte integrante di una cosa unitariamente vincolata (il castello), avrebbe dovuto ricevere soluzione opposta a quella data dalla Corte d'appello.

Problema diverso, ma non ancora prospettato in causa, resta quello della possibilità di riferire il prezzo, (pagato in una determinata misura dall'acquirente sul presupposto della riserva della comproprietà della cappella a favore dell'alienante) all'intero immobile, dovendosi a tal fine accertare in che misura la riserva della comproprietà della cappella abbia inciso sulla determinazione del prezzo e stabilire se, ammesso che incidenza vi sia stata, non sia consentito all'alienante, mediante l'estensione alla ipotesi considerata del 2° e del 3° comma dell'art. 31, promuovere in sede amministrativa la determinazione di un prezzo che lo compensi della perdita del bene, compresa la comproprietà della cappella.

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

CONSIGLIO DI STATO, Ad. Plen., 29 novembre 1984, n. 20 - Pres. Pescatore, Est. Baccarini. Regione Liguria (avv. Glendi) c. Presidenza del Consiglio dei Ministri (avv. Fiengo) e Associazione Nazionale Famiglie caduti e dispersi in guerra (avv. Nigro).

Giustizia amministrativa - Notifica sentenza - Domiciliatario non procuratore - Termine Appello.

La notificazione della sentenza effettuata presso il domiciliatario non procuratore della parte soccombente non è idonea a far decorrere il termine breve per la impugnazione. (1)

(omissis) La questione preliminare che l'ordinanza di rimessione della IV Sez. ha devoluto alla cognizione della Adunanza plenaria è quella della ricevibilità degli appelli in quanto proposti oltre il termine di sessanta giorni dalla notificazione della sentenza di primo grado alla parte presso il procuratore domiciliario.

L'ordinanza di rimessione si iscrive nella linea di tendenza della giurisprudenza del Consiglio di Stato, successiva all'art. 10 della legge 3 aprile 1979, n. 103; intesa a dare una soluzione sistematica ed uniforme al problema del luogo di notificazione della sentenza di primo grado ai fini della decorrenza del termine breve per l'impugnazione.

L'Adunanza plenaria, con le sentenze 7 dicembre 1979, n. 32 e 6 maggio 1980, n. 12, aveva già affermato che, nel caso di amministrazioni difese dall'Avvocatura dello Stato, la sentenza di primo grado doveva essere notificata presso l'ufficio dell'Avvocatura e non già nella sede dell'Amministrazione.

Successivamente, con la sentenza 5 aprile 1984, n. 8, ha affermato, completando il processo di riflessione sulla precedente sentenza 23 mar-

(1) La decisione costituisce in ordine temporale l'ultima tessera del mosaico col quale l'Adunanza Plenaria sta meticolosamente ricostruendo il sistema processuale, soprattutto in materia di notificazione, onde fugare una volta per tutte ogni genere di perplessità in proposito.

In questa linea di tendenza si segnala il costante riferimento ai principi enucleabili dal codice di rito che produce anche il vantaggio di creare uniformità tra il processo civile e quello amministrativo (cfr. in materia Verde G.: Norme processuali ordinarie e processo amministrativo in *Foro it.* 85, V, 157).

zo 1979, n. 9, iniziato con Sez. V, 10 luglio 1982, n. 615 che il regime degli atti processuali non va differenziato, di regola, a seconda della natura delle parti che ne sono autrici o destinatarie e che anche per le parti private, il termine breve per l'impugnazione decorre dalla notificazione della sentenza di primo grado presso il procuratore costituito, a norma degli artt. 285 e 170 C.p.c.

Ha ulteriormente specificato, con la sentenza 19 giugno 1984, n. 13, che, ai sensi degli artt. 285 e 170 C.p.c., è il procuratore costituito e non la parte il naturale destinatario degli atti processuali e che pertanto la sentenza di primo grado deve essere notificata al procuratore costituito nel domicilio reale o in quello eletto ovvero, in mancanza di domicilio reale o eletto, nel luogo dove ha sede il T.A.R., presso la segreteria del T.A.R. medesimo.

I suesposti principi di diritto consentono di risolvere la questione che ne occupa in relazione alla concreta situazione processuale, evidenziata dalla Regione appellante nella memoria per l'Adunanza plenaria e risultante dagli atti del giudizio, concretantesi in ciò che le sentenze di primo grado furono notificate alla Regione presso il domiciliatario non procuratore (la Regione, infatti, aveva eletto domicilio in Roma in entrambi i giudizi di primo grado presso avvocato diverso da quelli ai quali aveva conferito procura).

Ed invero, se il conferimento della rappresentanza procuratoria è cosa del tutto diversa dall'elezione di domicilio e da essa non desumibile (cfr. Cass. 1 agosto 1980 n. 4909) e se, a norma degli artt. 285 e 170 C.p.c., la notificazione della sentenza di primo grado va eseguita al procuratore costituito, salva l'equipollenza tra la notificazione al procuratore quale rappresentante della parte e quella alla parte presso il procuratore, appare conseguente affermare che la notificazione della sentenza è improduttiva di effetti, ai fini del decorso del termine breve per l'impugnazione, qualora sia effettuata non al procuratore costituito, bensì al domiciliatario non procuratore della parte soccombente, a nulla rilevando il fatto che nell'atto di conferimento della procura la parte abbia eletto domicilio presso altro difensore non costituito in giudizio (cfr., Cass. 18 gennaio 1982, n. 320; 9 luglio 1977, n. 3079; 30 maggio 1963, n. 1431; 15 maggio 1957, n. 1730).

Nella specie, quindi, la notificazione delle sentenze di primo grado al domiciliatario non procuratore della parte era inidonea a far decorre il termine breve per l'appello, sicché l'eccezione di irricevibilità degli appelli, formulata dall'Associazione appellata, deve essere respinta. (*omissis*)

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 9 novembre 1984, n. 853 - *Pres. Crisci, Est. Lignani-Delogu ed altri (avv. Russo e Satta) c. Regione Sardegna (avv. Stato Mataloni), Pisano ed altri (avv. Adriano e Lubrano) ed altri.*

Giustizia amministrativa - Sentenza favorevole - Appello - Interesse alla impugnazione - Impugnazione graduatoria.

Impiego pubblico - Concorso - Illegittimità nelle prove pratiche - Onere immediata contestazione - Non sussiste.

Sanità - Concorso per farmacia - Prove pratiche diverse - Ripetizione stesse prove in diversi turni - Legittimità.

Impiego pubblico - Concorso - Prove pratiche - Assimilazione a prove scritte o prove orali - Anonimato.

Quando sia stata impugnata una graduatoria denunciando varie illegittimità incorse sia nelle prove pratiche sia in quelle orali ed il giudice di primo grado abbia accolto il ricorso riconoscendo viziate le sole prove orali, la parte ricorrente è legittimata ad impugnare la sentenza per riproporre le censure concernenti le prove pratiche, avendo interesse a che l'Amministrazione nell'esecuzione del giudicato rinnovi integralmente le procedure concorsuali. (1)

I candidati di un concorso non sono tenuti a contestare immediatamente alla Commissione, a pena di decadenza, le illegittimità ravvisate nello svolgimento delle prove pratiche. (2)

In base alla disposizione regolamentare secondo la quale nei concorsi per Farmacia dovevano essere assegnate tante prove diverse per quanti sono i candidati che sostenevano le prove nella giornata, è legittimo l'operato della Commissione che, avendo suddiviso i candidati in distinti turni di esame, predisponga un numero di prove corrispondenti al numero dei candidati di ogni singolo turno, anche se le stesse prove vengano poi

(1) Sull'interesse ad impugnare la sentenza favorevole si ricorda come precedente Cons. St., Sez. V, 16 novembre 1979, n. 683 secondo la quale se il Tribunale amministrativo regionale abbia accolto un ricorso solo per alcuni dei motivi proposti, respingendo gli altri, il ricorrente ha interesse a proporre appello contro la sentenza ove dalla riforma di questa discendano effetti sostanziali.

La presente sentenza si rivela molto interessante per l'approfondimento sulle ragioni sostanziali di tale orientamento rinvenute negli effetti ordinatori della decisione che vincolano l'Amm. a non ripetere nel nuovo procedimento i vizi riconosciuti dal giudice, consentendogli per contro di reiterare con sicurezza gli atti passati indenni al vaglio giudiziario.

(2-3-4) In materia di prove pratiche si rinvencono numerosi precedenti che hanno deciso fattispecie particolari. Così Sez. V, 18 novembre 1982, n. 798 secondo

riassegnate, nei turni successivi al primo, agli altri candidati in ordine sorteggiati (3).

Nell'ambito delle c.d. prove pratiche di concorso vanno distinte quelle in cui oggetto della valutazione sia un elaborato da quelle in cui viene valutato il modo di operare in atto del candidato; mentre le prime vanno assimilate alle prove scritte con conseguente applicabilità della regola dell'anonimato, le seconde vanno parificate alle prove orali per le quali l'anonimato non è possibile né richiesto. (4)

(omissis) 1. - Risolte, con la decisione parziale pubblicata il 13 febbraio 1984, tutte le questioni poste dall'appello incidentale ed indipendente Pisano ed altri, il Collegio deve prendere ora in esame le questioni relative all'appello principale Delogu ed altri, in ordine al quale è stato adempiuto l'incombente dell'integrazione del contraddittorio.

La prima questione è quella, preliminare, dell'ammissibilità di tale appello, che viene contestata da tutte le parti resistenti. Questi appellanti, infatti, sono coloro che hanno proposto ricorso in primo grado contro la graduatoria del concorso, ottenendo, in effetti, il risultato utile dell'annullamento della graduatoria stessa; ma, mentre essi avevano denunciato varie illegittimità occorse (secondo il loro assunto) sia durante le prove pratiche del concorso, sia durante le successive prove orali, la sentenza appellata ha riconosciuto viziate (e quindi da rinnovare) solo le prove orali, mentre ha dichiarato irricevibili le doglianze relative alle prove pratiche.

La tesi degli appellanti (già ricorrenti) è che il loro interesse ed il loro scopo era quello di ottenere la rinnovazione di tutte le prove concorsuali (e non solo di quelle orali), sicché la loro domanda non si può ritenere interamente accolta e sussiste materia per impugnare la sentenza, pur favorevole per altri versi.

la quale le prove di concorso di assunzione al posto di farmacista collaboratore presso enti ospedalieri sono di natura pratica ed orale: per cui ad esse non è applicabile la norma che impone di distanziare di almeno venti giorni lo svolgimento delle prove scritte rispetto a quelle orali (art. 9 decr. 130/1969).

Sulla presenza necessaria dell'intera Commissione alle prove pratiche assimilabili per la loro sostanza a quelle orali cfr. Sez. V, 30 ottobre 1979, n. 668 per la quale: le prove pratiche dei concorsi devono svolgersi alla presenza di tutti i componenti della Commissione giudicatrice (nella specie, trattavasi di prova pratica di guida in un concorso per autista di autoambulanza, eseguita alla presenza di un solo commissario, poiché nella cabina di guida non potevano trovare posto altri componenti), e Sez. V, 8 maggio 1981, n. 150: ai sensi dell'art. 62 D.P.R. 27 marzo 1969, n. 130, è illegittimo il procedimento concorsuale per la copertura di un posto di primario ospedaliero, quando alle prove cliniche e pratiche non abbia assistito l'intera Commissione giudicatrice.

Su questo argomento si rinviene anche un parere della Sez. II del 13 aprile 1976 ove si ritiene che la prova pratica di dattilografia nei concorsi per

La tesi degli appellanti è che il *petitum* era l'annullamento della graduatoria e che pertanto l'accoglimento della domanda è stato pieno ed integrale; in tale situazione, il rigetto (o la dichiarazione di inammissibilità o d'irricevibilità di taluno dei motivi) è sostanzialmente irrilevante, nel senso che non è idoneo a fare stato e non preclude, pertanto, la riproposizione degli stessi motivi nei confronti del nuovo provvedimento amministrativo (nella fattispecie: la nuova graduatoria del concorso) conseguente all'annullamento del primo. In altre parole, la sede propria per riaprire le questioni rispetto alle quali i ricorrenti vincitori sono rimasti soccombenti non è l'appello contro la sentenza, ma l'eventuale ricorso contro il nuovo provvedimento, se ed in quanto questo risulti lesivo per gli interessati.

Il Collegio ritiene che l'appello sia ammissibile.

In via generale, si deve osservare che la domanda s'identifica non solo attraverso il *petitum* ma anche attraverso la *causa petendi*, sicché anche a quest'ultima occorre aver riguardo per stabilire se l'accoglimento della domanda è stato totale o parziale.

Invero, l'effetto annullatorio della sentenza non rivestirebbe che poco o punto interesse per il ricorrente (e per la stessa Amministrazione) se non vi si accompagnasse il cosiddetto effetto ordinatorio, che vincola l'Amministrazione a non riprodurre nel nuovo provvedimento (il quale può anche disporre nello stesso senso di quello annullato) i vizi riconosciuti dal Giudice, prendendo invece atto che altri vizi sono stati dichiarati insussistenti o ineducibili.

Ciò è particolarmente evidente nell'ipotesi in cui ciascun motivo, o gruppo di motivi, concerne una delle varie fasi del procedimento o

l'assunzione presso enti ospedalieri non è soggetta alla regola della segretezza, prevista solo per le prove scritte dall'art. 8 decreto del Presidente della Repubblica 27 marzo 1969, n. 130.

Tesi che appare in astratto contrastante con quella perspicuamente sostenuta nella presente sentenza in base alla quale la prova di dattilografia dovrebbe produrre un elaborato da esaminare sotto i vincoli dell'anonimato.

Sulla differenziazione del contenuto delle prove pratiche assegnate ai singoli concorrenti si ricorda Sez. V, 18 febbraio 1983, n. 54: è illegittimo l'operato di una Commissione esaminatrice di un concorso ospedaliero a primario che abbia assegnato ai candidati, per ciascuna delle prove pratiche, lo stesso tema in violazione dell'art. 62, quinto comma, del d.P.R. 27 marzo 1969, n. 130, e, sul sorteggio delle prove di pari difficoltà Sez. V, 29 agosto 1978, n. 903: in sede di espletamento della prova pratica di un concorso per sanitario ospedaliero, l'assegnazione della prova ad ogni concorrente deve avvenire per sorteggio tra quelle prestabilite dalla commissione giudicatrice; se però l'esecuzione delle prove da parte dei primi concorrenti abbia reso tecnicamente impossibile l'espletamento delle altre prove predeterminate da parte degli altri concorrenti, la commissione ben può assegnare altre prove non comprese tra quelle predeterminate, ma anche in tale ipotesi deve procedere per sorteggio, tra un numero di prove (di pari difficoltà) superiore a quello dei concorrenti residui.

dell'attività comunque preparatoria o intermedia rispetto al provvedimento terminale, oggetto del ricorso.

In tale caso, se i vizi dedotti siano stati riconosciuti dal Giudice solo in una fase del procedimento e siano stati invece esclusi o dichiarati inammissibili per ciò che concerne le fasi anteriori, è logico che l'Amministrazione, in virtù dell'effetto ordinatorio della sentenza, si ritenga tenuta a rinnovare esclusivamente quelle parti della sua pregressa attività che sono investite dalla illegittimità rilevata dal Giudice, tenendo ferme le attività precedenti. Il che, sul piano pratico, avrebbe effetti assurdamamente defatigatori se, concluso il nuovo procedimento, ogni sua fase potesse essere ancora oggetto di impugnazione e di censura. Ne deriva che, nell'ipotesi considerata, sembra inevitabile un accoglimento parziale (pur in presenza dell'annullamento dell'atto terminale), con conseguente interesse del ricorrente ad impugnare quella parte della pronuncia giurisdizionale che ha disatteso le distinte censure da lui formulate.

È appena il caso di sottolineare che la tematica in esame, pur presentando qualche aspetto di contiguità con quella relativa ai cosiddetti motivi assorbiti, se ne distingue nettamente: nel caso dei motivi assorbiti il Giudice omette volutamente di pronunciarsi (a volte per una obiettiva ragione logico-giuridica, altre volte per economia di giudizio) e dunque manca per definizione una pronuncia idonea a fare stato.

Non spetta, comunque, a questo Collegio addentrarsi in problemi più vasti di quelli pertinenti alla fattispecie, e pertanto è sufficiente concludere che la sentenza del T.A.R. Sardegna, che ha annullato la graduatoria del concorso per vizi rilevati nello svolgimento delle prove orali, ma ha dichiarato irricevibili le doglianze prospettate con riferimento alle anteriori prove pratiche, non ha corrisposto integralmente a quanto formava il contenuto obiettivo e complesso della pretesa fatta valere, onde poteva essere legittimamente impugnata da coloro che avevano proposto il ricorso in primo grado.

2. - Affermata, così, l'ammissibilità dell'appello Delogu, resta da prendere in esame un'altra questione preliminare adombrata da taluna delle controparti: si dice, infatti, che anche ammettendo la sussistenza di un originario interesse ad appellare, questo potrebbe essere venuto meno in corso di giudizio per effetto dell'approvazione di una nuova graduatoria (compilata a seguito della rinnovazione delle prove orali) la quale, in ipotesi, potrebbe anche risultare di piena soddisfazione per gli originari ricorrenti. In proposito, gli appellati Pisano ed altri avanzano una domanda di istruttoria.

Queste argomentazioni vanno disattese. In realtà non si tratta di un'eccezione, ma di una sollecitazione al Collegio perché assuma l'iniziativa di verificare se, per avventura, non siano sopravvenute situa-

zioni di fatto tali da determinare l'estinzione dell'interesse ad appellare. In effetti, gli appellati non deducono, positivamente, che la nuova graduatoria sia soddisfacente per gli appellanti, e neppure che essa sia stata realmente approvata, ma si limitano a prospettare delle astratte possibilità.

Si deve osservare, però, che una volta accertata la sussistenza dell'interesse a ricorrere, la sua permanenza sino al momento della decisione si può, in generale, presumere; spetta a chi vuole vincere la presunzione dimostrare, o quanto meno positivamente dichiarare il fatto sopravvenuto e la sua rilevanza sugli interessi dedotti in giudizio.

3. - Si può, così, passare all'esame dell'appello Delogu, il quale, nella parte in cui contesta la declarativa d'irricevibilità dei motivi attinenti alle prove pratiche del concorso, appare fondato.

Sul punto, non occorre una motivazione particolarmente approfondita, giacché questa Sezione, nella decisione parziale relativa all'appello incidentale Pisano ed altri (nel quale sosteneva l'irricevibilità anche dei motivi attinenti alle prove orali) ha enunciato principi di massima riferibili a questo punto della complessa controversia. Si è detto, infatti, che non esiste alcuna norma o principio che imponga ai candidati di un concorso di contestare seduta stante alla commissione, a pena di decadenza, le illegittimità o irregolarità che si verificano nello svolgimento delle prove.

Si può dunque concludere, sul punto, che la sentenza del Tribunale amministrativo va riformata, nella parte in cui ha dichiarato irricevibili, per tardività, le censure mosse contro le modalità di effettuazione delle prove pratiche, in base al rilievo che esse non avevano formato oggetto di apposito, rituale reclamo presso la commissione del concorso.

4. - Posto, dunque, che quei motivi a torto erano stati dichiarati irricevibili, resta da vedere se essi fossero fondati nel merito.

La doglianze possono essere così raggruppate:

a) asserita violazione del principio della *par condicio* dei concorrenti, nella fase dello svolgimento della prove;

b) asserita violazione dello stesso principio, sotto il particolare profilo della regola dell'anonimità degli elaborati.

Con il primo gruppo di censure, si sostiene, in sintesi, che talune modalità seguite dalla commissione avrebbero prodotto l'effetto di rendere a qualche candidato più facile, e a qualche altro più difficile, l'esecuzione della prova pratica. Gran parte di queste censure, tuttavia, riguardano particolari irrilevanti ai fini della legittimità; così, il fatto che le bilance di precisione poste a disposizione dei candidati fossero in numero limitato può aver dato luogo a qualche inconveniente ma

non si può dire che, nella sostanza, abbia alterato le risultanze della prova; lo stesso si può dire del fatto che il tempo richiesto per l'assegnazione di una prova diversa a ciascun candidato (come prescritto) abbia comportato per i primi candidati un leggero aumento del tempo a disposizione (comunque non più di venti minuti per il concorrente più favorito, stando all'affermazione degli stessi ricorrenti, peraltro contestata dagli avversari, rispetto ad un totale di diverse ore). Queste censure debbono dunque essere disattese, anche perché sono dedotte senza un esplicito riferimento alla posizione personale dei ricorrenti, sicché non è neppure chiaro se, in punto di fatto, quegli episodi si siano risolti in loro danno piuttosto che in loro vantaggio.

La censura principale di questo gruppo riguarda, peraltro, i criteri adottati per la scelta delle prove. I ricorrenti invocano, al riguardo, il disposto del Decreto ministeriale 16 agosto 1974, e ne lamentano la violazione. Si tratta della disposizione per cui, ai fini dell'effettuazione della prova pratica nei concorsi per farmacia, la commissione deve predisporre tante prove diverse (necessariamente di pari difficoltà) quanti sono i candidati che debbano sostenere la prova « nella giornata », in modo che ciascun candidato abbia una prova diversa da tutti gli altri che svolgono la prova nella stessa giornata (la distribuzione delle prove è fatta mediante sorteggio).

Ora, benché i ricorrenti lamentino la violazione di questa regola, in realtà ammettono che essa, per quanto la norma testualmente dispone, è stata osservata. Premesso che i candidati erano, complessivamente, circa 500, e che pertanto sono stati divisi in dieci turni, ciascuno di circa cinquanta, i ricorrenti non negano il fatto che, all'interno di ciascun turno ad ogni candidato è stata assegnata una prova diversa (ma di pari difficoltà) da quelle assegnate ai colleghi esaminati nella stessa giornata. Da questo punto di vista, dunque, non vi sarebbe stata alcuna irregolarità.

I ricorrenti, però, lamentano il fatto che, di giorno in giorno, la « rosa » delle cinquanta (o cinquantadue) prove era sempre la stessa; sicché, a loro dire, i candidati degli ultimi turni avevano la concreta possibilità di sapere quali erano le prove e di prepararsi di conseguenza.

In proposito si osserva, innanzi tutto, che da un punto di vista strettamente formale, come già detto, il modo di procedere così descritto non costituisce violazione di alcuna norma espressa; da un punto di vista sostanziale, si rileva in primo luogo che la formulazione di cinquecento prove diverse era praticamente impossibile, tenuto conto del duplice limite rappresentato dalla ovvia regola della « pari difficoltà » e dal fatto che, comunque, si doveva trattare di preparazioni farmaceutiche realizzabili da una persona sola nel tempo dato e con la normale dotazione di laboratorio; in secondo luogo, che il numero complessivo delle prove predisposte (cinquantadue) era troppo alto perché l'anticipata

conoscenza di taluna di esse potesse risolversi in un significativo vantaggio per i candidati. Va anche tenuto conto della relativa prevedibilità di prove del genere, anche in condizioni normali, nonché, soprattutto, del fatto che lo scopo di queste prove non è quello di verificare la capacità del candidato di affrontare un tema o un problema ignoto, bensì quello di verificarne l'abilità nello svolgimento di operazioni rientranti nella normale pratica professionale.

Questo gruppo di doglianze va dunque respinto.

5. - Diversa considerazione meritano, invece, le doglianze relative alla violazione del principio della anonimità degli elaborati; precisamente vien detto che la commissione, pur avendo voluto, apparentemente, prestare ossequio a questa regola, di fatto avrebbe tenuto comportamenti tali da vanificarla.

Al riguardo, i residenti eccepiscono, preliminarmente, che le asserite violazioni (che pure contestano) della regola dell'anonimità sarebbero comunque irrilevanti, perché quella regola, dettata dal D.P.R. n. 686 del 1957 per le prove scritte, sarebbe inapplicabile alle prove pratiche.

Il Collegio osserva che, in effetti, le disposizioni generali in materia di concorso nulla dispongono, espressamente, riguardo all'anomalia delle prove pratiche, ma ciò si spiega agevolmente con la considerazione che quello delle prove pratiche è un *genus* molto vario e dagli incerti confini; basti ricordare che taluni regolamenti usano l'espressione « prova pratica » per designare un tipo di prova scritta (redazione di un atto giudiziario, o simili).

In generale, si può dire che le prove pratiche si dividono in due grandi categorie: quelle in cui l'oggetto del giudizio della Commissione è un « elaborato » finale (che può essere una cosa materiale, un disegno, una preparazione chimica e via dicendo, a volte anche insieme ad una relazione scritta nella quale il candidato descrive le operazioni compiute, i criteri seguiti, i dati rilevati, ecc.); e quelle in cui, invece, la commissione valuta direttamente e *de visu* il *modus operandi* del candidato, e solo marginalmente l'eventuale prodotto di queste operazioni.

Ciò posto, è inevitabile inferirne che le prove pratiche del primo tipo vanno assimilate alle prove scritte, e le altre alle prove orali, salvo che non sussistano disposizioni speciali.

Così, per esempio, alla prova pratica consistente nella guida di un automezzo non si potrà applicare la regola dell'anonimato ma si potrà applicare una diversa regola, tipica delle prove orali, e cioè quella che ogni candidato deve svolgere separatamente la prova, in modo che la commissione possa assistervi collegialmente, formulare il proprio giudizio.

Si può ammettere che in taluni casi sia difficile inquadrare una prova nell'una o nell'altra categoria; in tali casi, peraltro, si può ritenere che

rientri nei poteri della commissione (sempreché manchino disposizioni apposite) scegliere la regola cui attenersi.

Nel caso in esame, tuttavia, non vi sono perplessità: dall'insieme delle disposizioni regolamentari si evince, con sufficiente chiarezza, che nel concorso per farmacie la prova pratica consiste nella confezione di un « elaborato » (preparazione farmaceutica e relazione) sul quale si esprime il giudizio della commissione; mentre da nessuna disposizione è desumibile che la commissione debba assistere collegialmente all'esecuzione dei lavori da parte di ogni singolo candidato per esprimere in questa sede il proprio giudizio (anzi, la ricordata disposizione che prevede lo svolgimento della prova pratica simultaneamente da parte di un certo numero di candidati sembra indicare il contrario).

Sta di fatto, infine, che la commissione ha inteso, in effetti, giudicare gli elaborati e non i comportamenti dei candidati; si può dunque concludere che la prova in questione presentava rilevanti analogie con le prove scritte e che pertanto ad essa si applicava la regola dell'anonimità degli elaborati.

6. - Prima di passare alla verifica delle modalità di fatto che, secondo i ricorrenti, hanno concretato violazioni alla suddetta regola della anonimità, conviene fare alcune precisazioni di massima:

a) perché la regola possa dirsi violata, non è necessario che durante la revisione e la valutazione la commissione (o taluno dei suoi membri) sia effettivamente a conoscenza della paternità dei singoli elaborati, o di taluno di questi, ma è sufficiente che siano violate le disposizioni dettate per garantire l'anonimità, a prescindere dal fatto che tali violazioni siano state provocate intenzionalmente dalla Commissione, o che comunque questa, essendone a conoscenza, abbia inteso avvalersene, o se ne sia avvalsa;

b) la regola riguarda le scritture documentali, ed impone, in particolare, che ogni documento utile ad identificare l'autore dell'elaborato resti sigillato sino alla conclusione delle operazioni, questa regola pertanto non è violata, né, peraltro, resa superflua o inapplicabile per il fatto che circostanze concrete ed inevitabili (ad esempio, il numero ristrettissimo dei concorrenti, o il fatto che a ciascun candidato sia stata assegnata una prova diversa) rendano possibile ai commissari formulare ipotesi più o meno fondate (ma pur sempre destituite di un riscontro documentale) circa la paternità degli elaborati (si prescinde qui, ovviamente, dal caso di accordo fraudolento).

Alla luce di queste precisazioni acquistano piena rilevanza giuridica i due fatti denunciati dai ricorrenti; primo, che le buste sigillate che contenevano le schede con le generalità dell'autore di ogni singolo elaborato erano di materiale inidoneo, sì da rendere possibile la let-

tura in trasparenza; secondo, che giorno per giorno, assegnandosi, come prescritto, una prova diversa per ciascun candidato, è stato redatto l'elenco delle assegnazioni, senza, peraltro, che si provvedesse a sigillarlo.

Risultano, infatti, irrilevanti gli argomenti esposti nella relazione della commissione, estesa dopo la proposizione del ricorso al T.A.R. ed in funzione di questo; e cioè che « le buste erano quelle poste a disposizione della commissione » e che sarebbe illogico pensare che la commissione stessa, dopo aver scelto (discrezionalmente, così si assume) di seguire la procedura segreta, avesse predisposto accorgimenti per eluderla o se ne fosse servita. Non sono infatti in gioco, come si è già detto, il dolo o la buona fede della commissione, bensì rileva l'obiettiva vanificazione delle regole formali.

Non vale nemmeno l'argomento che l'annotazione della prova assegnata a ciascun candidato era necessaria per prevenire o reprimere eventuali frodi, perché si sarebbero potute adottare modalità rispettose del principio dell'anonimità.

Riguardo alla prova dei fatti in discorso, si osserva che nessun problema sorge per il secondo (annotazione della prova assegnata a ciascun candidato) che è introverso e risulta anche dai verbali, ma anche il primo (inidoneità delle buste), pur contestato con formule di stile, si può ritenere sostanzialmente accertato, tenuto conto anche del fatto che la commissione, nella propria relazione esplicativa, ha preferito giustificarsi adducendo la propria estraneità alla scelta del materiale, e l'assenza di intenzioni fraudolente, piuttosto che smentire positivamente l'assunto di fatto dei ricorrenti.

7. - In conclusione, l'appello degli originari ricorrenti va accolto, e, in riforma della sentenza appellata per la parte investita dall'appello stesso, va ritenuta la ricevibilità *in parte qua* del ricorso di primo grado, e va pronunciato l'accoglimento stesso, per la parte ancora in contestazione e nei limiti ora precisati.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 27 novembre 1984, n. 872 - Pres. Crisci, Est. Santelia - Regione Friuli-Venezia Giulia (avv. Pacia e Ricci) c. Soc. I.C.F.I. (avv. Benvenuti e Lorenzoni).

Igiene e Sanità - Funzioni amministrative trasferite alle Regioni - Competenza residua enti locali - Chiusura industrie insalubri.

Poiché alle Regioni sono state trasferite le funzioni amministrative in materia di igiene e sanità con esclusione di quelle già spettanti agli

enti locali, compete al Sindaco il potere di ordinare, in base alle norme del testo unico delle leggi sanitarie, la chiusura di attività insalubri. (1)

(1) In materia di attività insalubri la giurisprudenza del Consiglio di Stato costantemente riconosce che nell'esercizio di poteri ex art. 216 e 217 del T.U. 1265/1934 il Sindaco agisce in qualità di organo governativo (cfr. Sez. V 25 ottobre 1974, n. 435 e 14 aprile 1978 n. 451).

La sent. 435/74 riconosce tra le funzioni trasferite alle Regioni anche quelle di decidere sui ricorsi gerarchici in materia di industrie insalubri esercitata dal medico provinciale prima del D.P.R. 14 gennaio 1972, n. 4.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 27 novembre 1984, n. 873 - Pres. Crisci. Est. Rosini-Toni (avv. Monti), c. Ministro di Grazia e Giustizia (avv. Stato Linguiti).

Impiego pubblico - Arricchimento senza causa - Giurisdizione giudice amministrativo.

Ordinamento giudiziario - Magistrato nominato direttore istituto carcerario - Non costituisce indebito arricchimento dell'Amministrazione.

Ordinamento giudiziario - Magistrato - Nomina direttore istituto carcerario - Censure sulla norma legittimante - Inammissibilità in difetto impugnazione atto nomina.

La domanda con la quale un pubblico dipendente chiede venga accertato che l'ente di appartenenza si è arricchito indebitamente per le proprie prestazioni non retribuite costituisce una richiesta di maggiore retribuzione e quindi rientra nella giurisdizione del G.A. (1)

L'attività di direttore di istituto penitenziario svolta dal Procuratore della Repubblica non integra una ipotesi di arricchimento indebito dell'Amministrazione, in quanto non manca la causa costituita dalla nomina a direttore del suddetto da parte del Ministero. (2)

Le censure sulla vigenza e sulla legittimità costituzionale della norma che consente la nomina di un magistrato a direttore di istituto penitenziario sono inammissibili non essendo stato impugnato l'atto di nomina. (3)

(1-3) Non si rinvencono precedenti in termini; l'istituto dell'indebito arricchimento è stato sino ad oggi utilizzato nel settore pubblico solo nei rapporti dell'Amm.ne con un privato estraneo al proprio apparato; così secondo Cons. St. Sez. V, 25 ottobre 1978, n. 145, l'amministrazione che nell'esecuzione di una opera abbia utilizzato un progetto eseguito da un libero professionista, al di fuori di un rapporto contrattuale, ha l'obbligo di indennizzare il professionista non in base alle tariffe professionali, ma in base ai principi dello indebito arricchimento.

Ai principi dell'indebito viene fatto risalire anche il c.d. riconoscimento di debito su cui cfr. Sez. II, parere 6 maggio 1975.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 5 dicembre 1984, n. 879 - Pres. De Roberto, Est. Cortese - Ministro Difesa (avv. Linguiti) c. Consolini (avv. Rizzardi).

Giustizia amministrativa - Appello - Notifica al domiciliatario - Art. 140 c.p.c. - Inapplicabilità.

Qualora la notifica dell'Appello debba essere effettuata al domicilio eletto dal ricorrente presso il T.A.R. e l'Ufficiale giudiziario trovando chiusa la Segreteria del Tribunale provveda al deposito della copia nella Casa comunale, apponendo avviso alla porta dell'Ufficio ed inviando raccomandata con ricevuta di ritorno, l'impugnazione deve ritenersi non ritualmente notificata e quindi inammissibile per scadenza dei termini. (1)

(1) In materia di notifiche (in questo periodo all'ordine del giorno a Palazzo Spada) si può ricordare l'ordinanza 27 febbraio 1984, n. 109 della Sez. VI che ha rimesso all'Ad. Plen. la decisione in ordine alla validità, ai fini della decorrenza del termine breve prescritto dall'art. 28 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, della notificazione della decisione di primo grado al ricorrente presso il procuratore costituito, ovvero presso la segreteria del TAR, qualora il ricorrente non abbia espressamente eletto domicilio presso il procuratore medesimo, anziché nel domicilio reale o nella residenza effettiva del ricorrente stesso.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 28 dicembre 1984, n. 1067 - Pres. Crisci, Est. Grassi - Intendenza di Finanza di Alessandria (avv. Stato Bruno) c. Baldi ed altri (n.c.)

Tributi erariali diretti - Esecuzione esattoriale - Ricorso all'Intendenza - Impugnazione provvedimento Intendente - Lesione diritto proprietà - Giurisdizione G.O.

Tributi erariali diretti - Esecuzione esattoriale - Ricorso all'Intendente - Impugnazione silenzio rigetto Intendente - Provvedimento illegittimo - Giurisdizione G.A.

Giustizia amministrativa - Accoglimento ricorso per violazione diritti soggettivi - Riforma sentenza - Onere ricorso incidentale per dedurre illegittimità provvedimento.

Il G.A. difetta di giurisdizione sul ricorso proposto avverso il provvedimento dello Intendente di Finanza che neghi la sospensione della procedura esattoriale, quando si deduca la lesione del diritto di pro-

prietà in seguito al pignoramento di propri beni effettuato presso l'abitazione del debitore erariale. (1)

Sussiste la giurisdizione del G.A. quando si deduca l'illegittimità del silenzio rigetto dell'Intendente di Finanza sul ricorso per la sospensione della esecuzione esattoriale o l'illegittimità della decisione per tardività o per mancata acquisizione delle deduzioni dell'esattore. (2)

Avendo il giudice di primo grado fondato la propria decisione di accoglimento del ricorso avverso il provvedimento dell'Intendente di Finanza che nega la sospensione dell'esecuzione esattoriale sull'errato presupposto che l'Intendente dovesse vagliare l'efficacia probatoria del titolo di acquisto dei beni pignorati da parte del terzo è onere dello appellato riproporre con ricorso incidentale le censure concernenti le violazioni procedurali del provvedimento intendenzioso. (3)

(*omissis*) Come è noto, la speciale procedura esecutiva fiscale è caratterizzata dall'accentuata tutela dello Stato creditore ai fini della sollecita e sicura riscossione dei tributi ad esso dovuti.

In particolare, le opposizioni giudiziarie regolate dagli articoli 615-618 Cod. proc. civ. (opposizione all'esecuzione e agli atti esecutivi) non sono consentite al debitore di imposta e agli altri coobbligati (articolo 54 secondo comma D.P.R. n. 602 del 1973). I terzi colpiti dall'esecuzione possono, invece, proporre l'opposizione di cui all'articolo 619 Cod. proc. civ. (art. 52 primo comma D.P.R. n. 602), ma da tale rimedio sono esclusi fra gli altri, il coniuge del contribuente e i suoi parenti ed affini fino al terzo grado, per quanto riguarda i mobili pignorati nella casa di abitazione dell'esecutato (art. 52 lettera b), D.P.R. n. 602), a meno che si tratti di beni costituiti in dote con atto avente una determinata data.

Peraltro, se coloro che sono esclusi dalle predette azioni si ritengono in qualsiasi modo pregiudicati dall'esecuzione esattoriale, possono agire in sede giudiziaria, ad esecuzione compiuta, contro l'esattore per chiedergli il risarcimento del danno (art. 54 ultimo comma D.P.R. n. 602).

Attraverso questo sistema, le ragioni del Fisco vengono assicurate senza interferenze dell'autorità giudiziaria sullo svolgimento della pro-

(1-2-3) La sentenza fa il punto, con dovizia di richiami giurisprudenziali, sul riparto di giurisdizione tra G.A. e G.O. in materia di impugnazione del provvedimento adottato dall'Intendente di Finanza ex art. 53 del d.P.R. 26 settembre 1973, n. 602, chiarendo che deve adirsi il giudice ordinario quando si lamenti la violazione del proprio diritto di proprietà leso da un pignoramento ricadente su beni propri invece che del debitore erariale, ed invece il giudice amministrativo quando si deduca l'illegittimità del provvedimento prefettizio sotto qualunque profilo.

Tra i precedenti Sez. IV, 11 novembre 1983, n. 784 e 6 giugno 1978, n. 532, ritenevano il ricorso al G.A. limitato all'ipotesi in cui la pretesa consista nella dichiarazione dell'obbligo dell'Intendente di pronunciarsi nei termini sulla proposta opposizione.

cedura esecutiva (tranne la sospensione, che può essere disposta dal pretore, ai sensi dell'art. 54 primo comma in caso di opposizione di terzi legittimati) ed evitando l'eventualità immediata che lo Stato stesso debba restituire quanto riscosso a seguito dell'esecuzione esattoriale (il risarcimento dei danni ai sensi del citato art. 54, fa carico direttamente all'esattore, che ne risponde con la cauzione versata).

Ad attenuare il rigore del delineato sistema e a completare la necessaria tutela dei soggetti non ammessi alle azioni giudiziarie di cui agli artt. 615, 618 e 619 C.p.c. è posta la disposizione dell'art. 53 D.P.R. 602 del 1973, la quale introduce in loro favore un rimedio amministrativo contenzioso: il ricorso all'Intendente di Finanza, il quale decide entro 30 giorni dopo aver sentito l'ufficio delle imposte ed avere invitato l'esattore a presentare le sue deduzioni, e può anche sospendere gli atti esecutivi con provvedimento motivato.

È evidente (e la giurisprudenza costituzionale lo ha più volte ribadito) che contro la decisione dell'Intendente, in quanto atto amministrativo, è consentita sempre agli interessati l'azione giurisdizionale davanti agli organi competenti, siano essi l'autorità giudiziaria ordinaria o il giudice amministrativo (art. 113 Cost.).

Né questa tutela si risolve in una duplicazione di quella già concessa agli stessi soggetti, ai sensi del citato art. 54, ultimo comma D.P.R. n. 602 del 1973.

Mentre, infatti, quest'ultima norma consente una azione di risarcimento dei danni nei confronti del solo esattore e ad esecuzione compiuta, la proposizione del ricorso amministrativo contro gli atti esecutivi dell'esattore e la conseguente decisione dell'Intendente di Finanza danno adito ad un'azione in sede giurisdizionale nei confronti della Pubblica amministrazione, con tutti gli effetti propri della impugnazione dei provvedimenti amministrativi, coinvolgendo l'eventuale responsabilità dello Stato, a prescindere da quella dell'esattore e integrando, così, sia pure attraverso il preventivo filtro di una delibazione da parte dell'Amministrazione statale creditoria, la tutela giurisdizionale dei soggetti colpiti dall'esecuzione esattoriale.

Il punto, tuttavia, è quello di appurare se, e in quali casi, competente ad accertare l'illegittimità della decisione intendenzia sia l'autorità giudiziaria ordinaria, se, e in quali casi, sia il giudice amministrativo.

Al riguardo la Sezione non può non ricordare che la giurisprudenza del Consiglio di Stato, dopo essersi espressa, con la decisione VI Sez., n. 1004 del 11 dicembre 1963, nel senso che il difetto di giurisdizione sul gravame avverso il provvedimento intendenzioso decisorio del ricorso contro gli atti esecutivi esattoriali, con decisione della stessa VI Sez., n. 325 del 27 aprile 1971, ha affermato la giurisdizione del giudice amministrativo (cfr. anche C.d.S. VI Sez., n. 468 del 1967; VI Sez., n. 325 del 1969).

Il contrasto di orientamenti così determinatisi ha portato al deferimento della questione all'Adunanza plenaria, con l'ordinanza di questa Sezione n. 173 del 12 febbraio 1974. Mancò in quella occasione una decisione di merito, per la sopraggiunta improcedibilità del ricorso trasmesso all'Adunanza stessa in conseguenza dell'avvenuta estinzione del debito di imposta. La decisione di questa Sezione n. 933 del 30 ottobre 1973, richiamata dall'attuale appellato nel proprio ricorso a sostegno della proponibilità del gravame davanti al giudice amministrativo, ha affrontato i rapporti tra procedura esattoriale e procedura concorsuale ritenendo implicitamente la sussistenza della giurisdizione amministrativa sulle orme della citata decisione della stessa Sezione n. 468 del 1967.

Quanto alla Corte costituzionale, questa, con la sentenza n. 67 del 13 marzo 1974, richiamando anche precedenti decisioni, le quali accennavano genericamente alla possibilità della tutela giurisdizionale contro il provvedimento intendentizio davanti ai « giudici competenti », esplicitamente rilevava che la normativa impugnata (artt. 206, 208, 209 e 277 del T.U. n. 645 del 1958, sostanzialmente identici alla normativa in vigore) predisponava, in via primaria, proprio al fine di assicurare la legalità dell'esecuzione esattoriale, il ricorso all'Intendente di Finanza, conformemente alla natura particolare della procedura coattiva in argomento, che mette in moto un procedimento contenzioso amministrativo, il quale « costringe l'Intendente a provvedere motivamente sulla richiesta di sospensione, rimuovendo, se del caso, gli atti esecutivi impugnati ». E continuava la pronuncia: « Contro il suo provvedimento possono essere poi esperiti i comuni rimedi propri della giurisdizione amministrativa ».

Del pari la Corte di cassazione (sentenza della III Sez. civ. 25 ottobre 1967, n. 2641), richiamandosi ai principi affermati dalla Corte costituzionale, mentre dichiarava la manifesta infondatezza della questione di incostituzionalità del citato art. 207, lett. b), sollevata in riferimento all'art. 24 Cost., rilevava quanto alla dedotta illegittimità della norma in riferimento all'art. 25 Cost., che « i ricorrenti incorrono nell'errore di ritenere » che il « giudice naturale precostituito per legge... debba necessariamente essere quello ordinario »; laddove, la norma costituzionale sancisce soltanto « il principio della certezza del giudice per modo che esso, sia ordinario che amministrativo, deve avere una competenza predeterminata rispetto a fattispecie realizzabili ».

Con sentenza 30 marzo 1968, n. 974, la medesima Corte di cassazione SS.UU. dichiarava che il T.U. delle leggi sulle imposte dirette, riferendosi alle esecuzioni fiscali, riserva alla cognizione dell'autorità giudiziaria soltanto le opposizioni di terzo previste dall'art. 619 C.p.c., con le limitazioni sopra accennate, mentre devolve alla cognizione oggettivamente e soggettivamente amministrativa dell'Intendente di Finanza ogni altra opposizione, concludendo che « l'opposizione stessa non poteva essere pro-

posta dinanzi all'autorità giudiziaria, la cui giurisdizione sulle opposizioni ad ingiunzioni fiscali è limitata nei modi innanzi precisati».

Nel senso della declinatoria della giurisdizione amministrativa, (per ciò che riguarda le pretese attinenti alla lesione della proprietà sui beni soggetti all'esecuzione esattoriale, la negazione dell'obbligazione tributaria ecc.), sono, dall'altra parte, le più pronunce di questa stessa Sezione (n. 106 del 24 febbraio 1976; n. 1185 del 12 dicembre 1977; n. 532 del giugno 1978 e n. 784 del 15 novembre 1983) e della IV Sezione (n. 277 del 2 luglio 1976; 1977, I, 1865; 1978, I, 973; 1983 I, 1157; 1976, I, 849).

Tanto nella decisione della VI Sez., n. 1004 del 1983, negatoria della giurisdizione del giudice amministrativo, quanto in quella n. 325 del 1971, affermativa di tale giurisdizione, entrambe già citate, è stato, infine rilevato che nessun argomento testuale poteva desumersi dalla disposizione dell'art. 208 ultimo comma, ultima parte, concernente l'abbreviazione del termine per la proposizione del ricorso straordinario al Capo dello Stato contro i provvedimenti definiti dell'Intendente di finanza, disposizione non riprodotta nel corrispondente art. 53 del D.P.R. n. 602 del 1973, posteriore all'organica disciplina di tale ricorso data dal D.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199. Si rileva, nelle ricordate decisioni, che, pur nella alternatività del ricorso straordinario al Capo dello Stato con quello davanti al giudice amministrativo, la giurisprudenza e la dottrina ammettono la possibilità di far valere con il ricorso straordinario così interessi legittimi come diritti soggettivi.

In questo quadro di riferimenti, ritiene il Collegio che non siano da condividere le non recenti affermazioni della giurisprudenza di questo Consiglio secondo cui tutte le pretese fatte valere nel ricorso all'Intendente di finanza e da questo disattese rientrano nella giurisdizione del Consiglio di Stato. Secondo tale orientamento, il legislatore, nel disciplinare il procedimento giudiziale, che sfocia nella decisione dell'Intendente di finanza, più che tutelare direttamente le pretese dei singoli esclusi dai normali rimedi giurisdizionali di cui agli artt. 615-618 e 619 Cod. proc. civ., avrebbe avuto presente in via immediata l'interesse pubblico alla legalità e regolarità dell'azione amministrativa, combinato con l'interesse pubblico alla celerità dell'esecuzione fiscale. Si tratterebbe, quindi, di norme di azione che, anche se vincolano l'Intendente di finanza all'accertamento di situazioni giuridiche soggettive rigidamente regolate dall'ordinamento, sono poste innanzi tutto nell'interesse del buon andamento dell'azione amministrativa, con tutela solo indiretta dei singoli.

Come hanno esattamente posto in luce le più recenti decisioni di questo Consiglio sopra citate, la *causa petendi* delle richieste avanzate dalle parti è, in questa materia, sostanzialmente rappresentata, per la massima parte, da situazioni di diritto soggettivo dedotte in via principale, e non meramente incidentale, sia pure attraverso la censura

dell'operato dell'esattore o dell'Intendente di finanza, i quali della sussistenza di dette situazioni non si sono dati carico (accertamento negativo dell'obbligazione tributaria, accertamento della non comprimibilità del diritto di proprietà sui beni assoggettati all'esecuzione esattoriale, ecc.).

Poiché, quindi, in questi casi l'essenza della pretesa dedotta nel ricorso all'Intendente deriva dalla lesione di tipici diritti soggettivi, di carattere patrimoniale, e nessun margine di discrezionalità tale da determinare il noto fenomeno dell'affievolimento appare consentito all'esattore nel corso dell'esecuzione e all'Intendente di finanza nella decisione del ricorso contro gli atti esecutivi (tranne, forse, nell'esercizio della, facoltà di sospensione, sul quale cfr. Cassazione SS.UU. 5 marzo 1980 n. 1472), non vi è alcuna plausibile ragione di ipotizzare l'esistenza di norme di azione, anziché di relazione.

Sotto questo profilo la Sezione, aderendo alla più recente giurisprudenza di questo Consiglio, già menzionata, ritiene che sussista il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo, in ordine alle pretese avanzate dal Baldi Pietro nell'originario ricorso, in relazione all'asserita lesione del suo diritto di proprietà in seguito al pignoramento di beni da lui acquistati nell'ambito della procedura fallimentare a carico della sorella Baldi Carla e rinvenuti nella casa di quest'ultima nel corso dell'esecuzione esattoriale a di lei carico.

Non è peraltro da escludere che, indipendentemente dagli aspetti fin qui esaminati, gli atti esecutivi dell'esattore contro i quali è consentito ricorso all'Intendente di finanza ai sensi del citato art. 53 D.P.R. n. 602 e la conseguente decisione amministrativa possano dare luogo alla lesione di interessi legittimi.

Coloro i quali sono legittimati al ricorso all'Intendente di finanza possono, infatti, avere un interesse qualificato, a prescindere dalla lesione del loro diritto di proprietà, a far valere le irregolarità del procedimento esecutivo (generica o errata identificazione dei beni pignorati, irregolarità formali degli atti esecutivi) o l'illegittimità della decisione intendenzia (difetto o contraddittorietà della motivazione, mancata audizione dell'ufficio delle imposte, omessa acquisizione delle deduzioni dell'esattore ecc.); e ciò allo scopo di ottenere, mediante la decisione favorevole dell'Intendente di finanza o dell'Autorità giurisdizionale, la sospensione dell'esecuzione o, quanto meno, nelle more della rinnovazione degli atti illegittimi, un ritardo della vendita forzata che consenta, nel caso che frattanto il debito tributario venga soddisfatto o in altro modo estinto, di ottenere la restituzione dei beni pignorati alla loro disponibilità.

Negli accennati casi, non apparendo la deduzione dei vizi di legittimità necessariamente e inscindibilmente connessa con la lesione di diritti soggettivi perfetti, si versa in materia di interessi legittimi, con conse-

guente giurisdizione del giudice amministrativo (cfr. citate sentenze della Corte costituzionale 13 marzo 1974, n. 67 e della Corte di cassazione SS.UU. 5 marzo 1980, n. 1472, in materia di diniego di sospensione degli atti esecutivi da parte dell'Intendente di finanza, nonché le citate decisioni del Consiglio di Stato, IV Sez., 24 febbraio 1976 n. 106, 6 giugno 1978, n. 532 e 11 novembre 1983, n. 784, in materia di obbligo dell'Intendente di pronunciarsi nei termini sulla proposta opposizione).

Sotto questo profilo, potrebbe affermarsi la giurisdizione del giudice amministrativo per la parte dell'originario ricorso del sig. Pietro Baldi concernente l'asserita illegittimità del silenzio-rigetto dell'Intendente di finanza o della successiva decisione, adottata oltre il trentesimo giorno dalla presentazione del ricorso e senza avere preventivamente acquisito specifiche deduzioni da parte dell'esattore.

Va peraltro notato che il giudice di prime cure ha esclusivamente fondato la propria pronuncia su questione che, come si è detto, incide su diritti soggettivi, cioè sul convincimento che l'Intendente di finanza dovesse vagliare l'efficacia probatoria del titolo di acquisto allegato dal privato (contratto di compravendita, avente data certa, stipulato con il curatore fallimentare) onde riconoscere, eventualmente, il diritto del privato stesso, ai sensi dell'art. 2910 Cod. civ., di non soggiacere con i beni di sua proprietà all'esecuzione forzata (e stimando, perciò, di natura meramente processuale la norma dell'art. 65 D.P.R. n. 602, in contrasto con quanto ritenuto nelle sentenze della Corte costituzionale nn. 42 e 93 del 1964 e n. 4 del 1973, nonché della Corte di cassazione Sez., I, 15 luglio 1983, n. 4873; III Sez. 4 giugno 1969; I Sez. 25 ottobre 1967 n. 2541, ecc.).

La sentenza impugnata non ha invece considerato gli ulteriori vizi dedotti a carico del provvedimento intendentizio circa la violazione delle disposizioni procedurali dettate dal citato art. 53 del D.P.R. n. 602.

Era onere dell'appellato riproporre in questa sede le relative censure, con ricorso incidentale. Ma ciò non è avvenuto e non è pertanto consentito alla Sezione di dar corso ad un esame nel merito dei citati motivi, proposti solo nel ricorso di primo grado e considerati assorbiti nella sentenza del T.A.R.

Per le suesposte considerazioni, l'appello dell'Amministrazione va accolto e va dichiarato il difetto di giurisdizione del giudice amministrativo con le precisazioni e nei limiti, suindicati.

I

CONSIGLIO DI STATO, Sez. V, ordinanza 5 febbraio 1982, n. 68 - *Pres.*

Crisci - *Est.* Merenda - Iraci (avv. Dean) c. U.S.L. di Perugia (avv. Migliorini) e Casotto (avv. Scoca).

Cosa giudicata - Accoglimento parziale ricorso - Esecuzione in base a capo sentenza primo grado - Appello - Effetto sui provvedimenti adottati.

Dubbi sull'applicabilità dell'art. 336 cod. proc. civ.

È dubbio in giurisprudenza se la forza del giudicato amministrativo possa estendersi fino al punto di prescindere dalle situazioni venute storicamente a determinarsi nel corso del giudizio, anche di appello, ad opera dell'Amministrazione (attraverso l'emaneazione di atti, anche illegittimi, sostitutivi di quello annullato in sede giurisdizionale), ovvero non emerse nel giudizio stesso (perché ignorate dal giudicante); pertanto, va deferita all'Adunanza plenaria la questione se nel giudizio di ottemperanza al giudicato trovi applicazione l'art. 336 cod. proc. civ., secondo il quale la riforma dell'atto impugnato, con sentenza passata in giudicato, estende i suoi effetti ai provvedimenti ed agli atti dipendenti dalla sentenza riformata (1).

II

CONSIGLIO DI STATO, Ad. Plen., 11 marzo 1984, n. 6 - Pres. Pescatore - Est. Vacirca - Iraci (avv. Dean) c. U.S.L. n. 3 (avv. Migliorini) e Casotto (avv. Scoca).

Cosa giudicata - Atto vincolato - Atto difforme - Giudizio di inottemperanza - Termine impugnazione.

Sanità - Sanitario - Concorso - Sovvertimento della graduatoria da parte del G.A. - Impossibilità riesame da parte Commissione - Nullità relativa delibera - Proclamazione vincitore concorso da parte G.A. - Commissario.

Quando in ottemperanza al giudicato l'Amministrazione sia tenuta all'adozione di un atto a contenuto vincolato, essa è priva del potere di provvedere diversamente e gli atti difformi possono essere dichiarati nulli dal G.A., anche se impugnati oltre l'ordinario termine di decorrenza, finché duri l'azione di giudicato (2).

Quando il G.A. abbia stabilito in sentenza il sovvertimento della graduatoria con la collocazione puntuale dei candidati nei posti spettanti, la Commissione convocata dall'Amministrazione non può riesaminare i titoli e modificare le posizioni dei candidati; deve quindi dichiararsi nulla la relativa delibera e deve procedersi alla nomina del vincitore del concorso, risultando superflua la nomina di un commissario (3).

(1-5) Ripubblichiamo la massima della sentenza n. 6/84 dell'Adunanza Plenaria, unitamente a quella tratta da Ad. Plen. 18/82 e dall'ord. 68/82 della V per rettificare quanto segnalato nella nota redazionale già pubblicata in questa Riv. 1984, 515: difatti come emerge dalla lettura combinata delle 3 pronunce

Accolto parzialmente il ricorso al TAR avverso una graduatoria, qualora l'Amministrazione abbia riesaminato i titoli in esecuzione di un capo della sentenza di I grado, è dubbio se la decisione di secondo grado travolga anche la seconda graduatoria in applicazione del principio di cui all'art. 336 cod. proc. civ. o se essa debba essere autonomamente impugnata (4).

III

CONSIGLIO DI STATO, Ad. Plen., sent. 3 dicembre 1982, n. 18 - Pres. Pescatore - Est. Berruti - Iraci (avv. Dean) c. U.S.L. di Perugia (avv. Migliorini) c. Casotto (avv. Scoca).

Cosa giudicata - Giudicato a formazione progressiva - Esecuzione in base a capo sentenza primo grado - Invalidità sopravvenuta per incompatibilità con decisione appello - Applicabilità 336 cod. proc. civ.

Nell'ipotesi di giudicato a formazione progressiva che si ha quando una parte dei motivi venga accolta in primo grado ed una seconda in appello, l'Amministrazione può procedere all'esecuzione dei capi definitivi della decisione di primo grado pur in pendenza dell'appello, ma tali atti di ottemperanza incorrono in invalidità sopravvenuta quando non risultino compatibili col giudicato definitivo, ai sensi dell'art. 336 cod. proc. civ. applicabile anche al processo amministrativo (5).

la questione posta dalla Sez. V era già stata decisa dalla Plenaria con la sent. 18/82, per cui Ad. Plen. 6/84 è intervenuta nuovamente sulla questione solo in sede di ottemperanza. Resta quindi superato anche quanto si era rilevato circa la nomina del Commissario ad acta.

I

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 19 novembre 1984, n. 652 - Pres. Caianiello, Est. Nocelli - Ceccarelli (avv. Bartali) c. Ministero delle Poste (avv. Stato Polizzi).

Impiego pubblico - Scrutinio - Annullamento - Nuova impugnazione scrutinio annullato - Mancata deduzione in giudizio - Nuovo annullamento - Efficacia sentenza.

Giustizia amministrativa - Esecuzione giudizio - Annullamento scrutinio - Ricorso per inottemperanza.

Quando venga impugnato per la seconda volta uno scrutinio e l'Amministrazione non eccepisca l'annullamento dello stesso già decretato dal

giudice nell'altra causa, la nuova sentenza di annullamento concorre a delimitare l'ambito di discrezionalità dell'Amministrazione nella reiterazione dell'atto annullato. (1)

Mentre a seguito dell'annullamento dello scrutinio ottenuto su domanda giudiziale di altri l'interesse dello scrutinato alla sollecita reiterazione del procedimento concorsuale è tutelato solo con il procedimento del silenzio-rigetto, per effetto del nuovo annullamento avvenuto a seguito della propria azione lo scrutinato può ricorrere al giudizio di inottemperanza. (2)

II

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 26 novembre 1984, n. 664 - Pres. Quartulli, Est. Pajno - Baciocchi (avv. Sciacca) c. Aeroclub d'Italia (avv. Selvaggi)

Giustizia amministrativa - Esecuzione del giudicato - Dispensa dal servizio - Annullamento - Atto elusivo del giudicato.

Giustizia amministrativa - Esecuzione del giudicato - Dispensa dal servizio - Annullamento - Ripristino rapporto servizio subordinato ad accertamento sanitario - Atto elusivo del giudicato.

Giustizia amministrativa - Esecuzione del giudicato - Ricorso per inottemperanza - Richiesta interessi e rivalutazione su retribuzioni arretrate - Ammissibilità.

Annullato il provvedimento di dispensa dal servizio di un pubblico dipendente, l'atto difforme dal giudicato o elusivo dello stesso è nullo in quanto posto in essere in carenza di potere e va impugnato col ricorso per inottemperanza. (3)

Annulata la dispensa dal servizio di un pubblico dipendente sia per il mancato superamento del periodo massimo di aspettativa sia per l'esistenza di vizi di forma del giudizio di non idoneità, la delibera

(1-5) Si riportano due decisioni in materia di esecuzione del giudicato contenenti spunti di un certo interesse: così la 652/84 per quanto concerne gli effetti del duplice annullamento in due distinte cause dello stesso scrutinio a istanza di parti diverse.

La 664/84, ineccepibile sul piano della sistemazione teorica lascia qualche perplessità per quanto concerne l'applicazione pratica dato che le ragioni dell'annullamento della dispensa così come accennate (vizi di forma del giudizio di non idoneità) non sembrerebbero escludere la necessità di un nuovo accertamento dello stato di salute della dipendente, sicché potrebbe sembrare ecces-

dell'Ente di appartenenza che subordini il ripristino del rapporto di servizio all'accertamento dello stato di salute della dipendente costituisce elusione del giudicato. (4)

In sede di esecuzione del giudicato possono essere riconosciuti al dipendente, la cui dispensa dal servizio sia stata annullata, gli interessi e la rivalutazione monetaria sugli arretrati dovuti dall'Ente di appartenenza. (5)

sivo imporre all'Amministrazione prima di ripristinare il rapporto di servizio e poi di procedere alla visita sanitaria.

Sull'esecuzione delle sentenze che abbiano annullato degli scrutini la giurisprudenza si è spesso occupata dell'estensione dell'obbligo di rinnovazione anche agli scrutini di promozione successivi, offrendo soluzioni non sempre concordi (cfr. Sez. IV, 1 aprile 1972, n. 230 e Sez. VI, 2 marzo 1983; n. 108).

Nel panorama giurisprudenziale sembra costituire una rilevante novità l'affermazione contenuta nella ultima massima che contrasta con quanto più volte deciso dalla Sez. V con sent. 10 ottobre 1983, n. 430 e 19 ottobre 1983, n. 455, ai sensi delle quali: è inammissibile la domanda volta ad ottenere, in sede di giudizio di ottemperanza, la rivalutazione monetaria e gli interessi sulla somma rivalutata ove tale pretesa non sia stata avanzata (o, comunque, considerata) nel processo di merito concluso con il giudicato al quale si chiede che l'amministrazione ottemperi.

**CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 4 dicembre 1984, n. 685 - Pres. Caianiello
Est. Meale - Regione Lombardia (avv. Stato Ferri) c. Soc. Costruzioni
Generali Prefabbricati (avv. Ribolzi, Zanchi e Salvucci).**

**Regioni - Avvocatura dello Stato - Patrocinio obbligatorio e facoltativo -
Sussistenza di entrambe - Procura formale.**

**Miniere, cave e torbiere - Cave - Autorizzazione - Cava di prestito - Carat-
tere temporaneo - Destinazione materiali ad opera pubblica.**

**Miniere, cave e torbiere - Cava - Autorizzazione - Diniego - Programma-
zione - Piano delle cave.**

**Miniere, cave e torbiere - Cava - Autorizzazione - Diniego - Parere favore-
vole del Comune - Interessi tutelati dal Comune e dalla Regione.**

Anche dopo l'entrata in vigore della normativa che consente alle Regioni, che lo abbiano deliberato nelle dovute forme, di avvalersi del patrocinio dell'Avvocatura dello Stato secondo il regime previsto per le Amministrazioni statali (c.d. patrocinio obbligatorio), permane la possibilità per le Regioni di utilizzare il sistema del patrocinio facoltativo proprio delle Amministrazioni non statali, deliberando volta per volta

di affidare all'Avvocatura lo incarico difensivo senza necessità di formale procura. (1)

È soggetto al generale regime di autorizzazione regionale l'esercizio della c.d. cava di prestito, anche se l'attività abbia carattere temporaneo e se i materiali siano destinati alla esecuzione di opera pubblica (2).

Non è illegittimo il provvedimento regionale che neghi l'autorizzazione all'esercizio di una cava per contrasto con la visione programmata dello sfruttamento dei materiali del sottosuolo anche se il piano delle cave non sia stato ancora adottato. (3)

Non è illegittimo il provvedimento regionale che neghi l'autorizzazione all'esercizio di una cava adottato senza tenere conto del parere favorevole espresso da un Comune, in quanto l'intervento di quest'ultimo ha finalità urbanistico ambientali mentre la Regione contempera tale interesse con quello relativo al corretto uso delle risorse minerali. (4)

(1) Importante decisione del Consiglio di Stato che sembra avere intenzione di seguire la strada tracciata dalla Cassazione con la sent. 15 marzo 1982, n. 1672 delle Sez. Un. nella quale si ammetteva la compatibilità dei due sistemi del patrocinio obbligatorio e facoltativo per le Regioni e si affermava la non necessità di un formale mandato. Nella giurisprudenza del Consiglio di Stato, si rinvencono quali precedenti Sez. V, 1° marzo 1977, n. 151 che dichiarava inammissibile l'Appello proposto dal Presidente della Reg. Friuli senza l'autorizzazione a stare in giudizio previsto dall'art. 46 dello Statuto non rilevando la circostanza del patrocinio da parte della Avvocatura. La sentenza 12 ottobre 1982, n. 482 della VI Sez. dichiarava che l'Avvocatura non necessita di apposito mandato per difendere in giudizio l'Università ed in genere gli enti pubblici non statali autorizzati.

La presente decisione nega la necessità di un formale mandato ma non, a quando sembra, quella di una apposita delibera da adottare per ogni singola causa.

(24) Nessun precedente specifico sulle questioni riassunte nelle massime che sono piuttosto peculiari. Sulla posizione del Comune nel procedimento di autorizzazione all'esercizio della cava cfr. per qualche riferimento Cons. St. VI, 3 marzo 1982, n. 155 e 2 marzo 1983, n. 119.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 4 dicembre 1984, n. 688 - Pres. Caianiello
Est. Nocelli - Pacifico (avv. Spagna e Mazziotti) ed altri c. Ministero del Lavoro (avv. Stato Imponente) ed altri.

Giustizia amministrativa - Appello - Appello incidentale - Interesse ad impugnare.

Giustizia amministrativa - Pluralità di impugnazioni - Appello principale ed incidentale - Termine per l'impugnazione - Riunione giudizi.

Giustizia amministrativa - Appello incidentale autonomo - Termine ordinario per deposito - Appello incidentale proprio - Termine breve per deposito.

Nel processo amministrativo il ricorrente incidentale non ha una posizione omogenea a quella del ricorrente principale in quanto l'interesse all'impugnativa nasce per lui non dal provvedimento impugnato ma dal ricorso altrui giustificandosi per l'eventualità che esso venga accolto. (1)

Nel giudizio con pluralità di parti tutte le impugnazioni successive alla prima, sia che assumano la forma dell'appello principale sia quella dello appello incidentale, devono essere proposte nel termine massimo di sessanta giorni dalla data di ricevuta notifica dell'Appello principale salvo che non sia stata in precedenza notificata anche la sentenza, onde consentire, anche con la riunione dei giudizi, il simultaneus processus (2).

L'appello incidentale autonomo o improprio non deve essere depositato entro dieci giorni dalla notifica; termine questo che va osservato solo per l'appello incidentale proprio ovvero per quella impugnazione che non solo si dirige contro l'impugnazione principale ma si inserisce nello stesso processo (3).

(omissis) La sentenza n. 456 del 20 settembre 1982 con cui il T.A.R. Campania, accogliendo nel merito il ricorso di De Simone Irene e Zanini Giulia, ha annullato la decisione (21 maggio 1980) della Commissione provinciale per il collocamento di Caserta, che aveva a sua volta accolto il gravame amministrativo di Tartaglia Rita, Palmieri Maria, Ambrosino Elena, Miraglia Maria, Brodella Maria, Fusco Caterina e De Biase Palma avverso le determinazioni della Sezione di collocamento di Mondragone comportanti la loro cancellazione dalla lista speciale e dalla graduatoria ex artt. 4 e 5 della legge n. 285 del 1977, nonché la conseguente

(1-3) Pregevole decisione relativa alla questione del deposito dell'Appello incidentale il cui termine di 10 giorni risulta spesso difficilmente rispettabile; la Sezione conferma l'evoluzione dell'orientamento del Consiglio di Stato che è maturato nel senso di una attenuazione del rigoroso formalismo iniziale a partire dalla sent. 2 maggio 1983, n. 308, la quale ebbe ad affermare che, nel processo amministrativo si applica l'art. 333 cod. proc. civ., per cui la parte alla quale sia stata notificata l'impugnazione principale, deve a sua volta proporre le proprie doglianze nello stesso processo in via incidentale. Tuttavia, allorché lo scopo di concentrare gli appelli proposti avverso la medesima sentenza sia raggiunto mediante la riunione di gravami proposti separatamente, la violazione della norma predetta non ha rilievo e non può essere pronunciata la nullità del ricorso in appello.

revoche del già connesso nulla-osta per avviamento al lavoro presso lo stesso Comune di Mondragone, è stata investita da sei appelli, che vanno pertanto riuniti, a mente dell'art. 335 C.p.c., e contestualmente decisi.

Appellante in via principale è Pacifico Salvatore, il quale, pur titolare di una posizione prospettata come identica a quella fatta valere da De Simone e Zanini con l'originale ricorso, è rimasto, a differenza delle sue litisconsorti totalmente soccombente nel giudizio di primo grado per avere il Tribunale ravvisato sussistente una condizione di improcedibilità dell'impugnativa da esso Pacifico proposta, conseguente alla sua cancellazione, *medio tempore* intervenuta, dalla lista speciale *ex lege* n. 285 del 1977, l'iscrizione alla quale era, com'è, da considerare comunque presupposto di legittimazione al processo per tutti i ricorrenti originari.

In ragione dell'antiorità cronologica di questo appello, le appellate De Simone e Zanini sollevano, in resistenza a tutte le altre successive impugnazioni, varie questioni pregiudiziali di rito, per la cui intelligenza è necessario individuare l'esatta posizione assunta dalle parti in questo grado del giudizio, con particolare riguardo al complessivo contenuto dispositivo della gravata sentenza e alle reciproche soccombenze derivatene.

Come avverte la stessa difesa delle interessate, è pregiudiziale l'esame dell'eccezione d'inammissibilità sollevata nei confronti dell'appello dell'Avvocatura (n. 79 del 1983), poiché l'Amministrazione, a differenza degli altri appellati e appellanti incidentali, ha interesse a che sia riaffermata la legittimità del provvedimento, originariamente impugnato, nella sua integrità. Un eventuale accoglimento di tale gravame peraltro, non renderebbe superfluo l'esame degli altri sotto i profili di rito qui prospettati dalle resistenti De Simone e Zanini, avendo ciascuna delle parti private interesse a che sia accolta la propria impugnativa; analogamente, la eventuale declaratoria d'inammissibilità dell'appello proposto dalla difesa erariale indurrebbe il Collegio ad esaminare l'ammissibilità delle altre impugnative incidentali sino al punto in cui, potendo eventualmente pervenirsi alla conferma della decisione del T.A.R. sulla questione di merito, risultassero soccombenti in grado di appello almeno tre dei detti appellanti incidentali (in guisa da lasciare liberi tre posti di lavoro per soddisfare l'interesse sostanziale dei tre originari ricorrenti Pacifico, De Simone e Zannini).

Orbene, le appellate sostengono che il gravame dell'Avvocatura è inammissibile perché, dovendo assumere necessariamente la struttura dell'appello incidentale (in quanto proposto dopo la notifica dell'appello Pacifico, da considerarsi principale, ed anche successivamente all'appello incidentale Tartaglia-Palmieri), esso risulta non notificato alla stesso appellante principale, notificato irritualmente alle predette Tartaglia e Palmieri (a loro volta prime appellanti incidentali in ordine cronologico)

e, infine, depositato oltre i dieci giorni successivi all'ultima notifica, in violazione dell'art. 37 del T.U. n. 1054 del 1924.

Delle denunciate irregolarità formali solo la terza sembrava avere un qualche peso, poiché, quanto alle prime due, va subito rilevato che l'appello in questione è stato ritualmente (il 31 dicembre 1982) notificato alle stesse De Simone e Zanini, totalmente vittoriose nel giudizio di primo grado, onde la mancanza e/o invalidità delle altre notifiche non è causa di inammissibilità, ma semmai, di improcedibilità delle impugnative (cfr. VI, Sez., 21 marzo 1980, n. 392; VI Sez., 26 settembre 1980, n. 952; Adun. gen., 28 ottobre 1980, n. 39), nella specie inconfigurabile per essersi ricostituita l'integrità del contraddittorio in seguito alla già disposta riunione di tutti gli appellanti in esame. Il terzo profilo della complessa argomentazione difensiva, invece, impone un riesame di quell'ordinamento giurisprudenziale che, in modo abbastanza unanime (con la sola eccezione della dec. n. 308 del 1983 di questa Sezione) intende senz'altro estensibile al processo amministrativo d'appello il principio sancito dall'art. 333 C.p.c., con la conseguenza di estendere ad ogni impugnazione, cronologicamente successiva alla prima, lo speciale regime che l'art. 37 del R.D. 26 giugno 1924, n. 1054 riservava al ricorso incidentale nel giudizio in unico grado dinanzi al Consiglio di Stato (V Sez., 15 dicembre 1978, n. 1614; 19 ottobre 1979, n. 584; IV Sez. 28 agosto 1981 n. 677; 21 giugno 1982, n. 398; 25 marzo 1983 n. 165; etc., 1979, I, 1369; 1981, I, 917; 1982, I, 796; 1983, I, 242). In proposito, la Sezione ritiene che l'indicato orientamento giurisprudenziale non possa condividersi quanto all'estensione e al rigore formale con cui intende ed applica il principio di « concentrazione » nel processo amministrativo di terzo grado, e che debba invece ribadirsi il contrario orientamento espresso nella sua precedente decisione n. 308 del 1983, ancorché con gli adattamenti resi necessari dalla peculiarità della fattispecie qui in esame.

Come è noto, il concetto d'incidentalità è proprio della disciplina del processo civile ed aveva, inizialmente, una connotazione più spiccatamente sostanziale, in quanto serviva ad individuare un rapporto di dipendenza (art. 485 secondo comma C.P.C. del 1865) o di connessione (art. 470 stesso codice) tra due o più impugnative volte contro la stessa sentenza delle quali la prima fosse sorretta da una posizione di soccombenza (totale o parziale) rispetto a quelle, o un interesse opposto (controimpugnazione) o un interesse omogeneo (appello adesivo). Non era invece prevista l'obbligatorietà della forma incidentale per la parte che avesse un interesse « autonomo » a gravarsi della decisione del primo giudice, perché siffatto mezzo di impugnazione veniva in rilievo nel solo caso che fosse scaduto l'ordinario termine per appellarsi in via principale e costituiva quindi un ampliamento della facoltà di impugnazione concessa alla parte, già acquiescente, al fine di ristabilire l'equilibrio, fissato nella

sentenza di primo grado tra i vari interessi in contrasto, che fosse stato rimesso in discussione dall'altra parte, impugnante in via principale.

Su questo paradigma si è modellato il ricorso incidentale ex art. 17 R.D. n. 1054 del 1924, ma limitatamente al « tipo » della controimpugnazione, essendo noto che il ricorrente incidentale nel processo amministrativo non è titolare di una posizione omogenea a quella del ricorrente principale (cointeressato) né può, comunque, denunciare una lesione direttamente e immediatamente derivante dal provvedimento impugnato con il ricorso principale; l'interesse all'impugnativa nasce, per lui, dal ricorso altrui e si giustifica per l'eventualità che detto ricorso venga accolto, sicché subisce la disciplina formale dell'appello incidentale tardivo quale risultante dall'art. 487 C.P.C. del 1856, pur senza ricomprendere tutte le ipotesi riconducibili allo schema dell'impugnazione incidentale nel processo civile, difettandone innanzitutto il presupposto (comune a tutti gli appelli incidentali « autonomi ») della soccombenza immediata rispetto a statuizioni autonome del provvedimento non toccate dal ricorso principale, e non potendo mai assumere, in secondo luogo e di conseguenza, il carattere della (possibile) tardività proprio dello strumento impugnatorio di secondo grado stante la già rilevata mancanza di autonomia della lesione deducibile con il detto ricorso incidentale rispetto alla prima impugnativa rivolta contro lo stesso provvedimento. Il codice di procedura civile del 1940 ha notevolmente innovato nel sistema delle impugnazioni sancendo il principio della loro concentrazione in un unico processo (art. 333), il che ha creato sovente confusioni — come non hanno mancato di avvertire dottrina e giurisprudenza — tra appello incidentale « proprio » e « improprio », distinzione, questa, che comunque la Cassazione ha tenuto ferma per escludere l'ammissibilità dell'impugnazione tardiva di tipo improprio (invertente, cioè, un capo di sentenza affatto diverso da quello impugnato in via principale; cfr. ad es., Cass., 23 ottobre 1980, n. 5706; 24 giugno 1980, n. 3965; 28 maggio 1980, n. 3504; 21 maggio 1977, n. 2130; 29 maggio 1976, n. 1939, ecc.; per una interpretazione più elastica dell'art. 331 C.P.C., si vedano, peraltro, Cass., Sez. lav., 8 giugno 1981, n. 3698; 17 gennaio 1983, n. 374; Sez. un., 27 aprile 1983, n. 2886).

La giurisprudenza del Consiglio di Stato in materia appare, invece, alquanto incerta. Alle pronunce che valorizzano il profilo squisitamente formale dell'istituto della incidentalità (traendone la conseguenza che in ogni caso l'appello cronologicamente successivo al principale va proposto nelle forme ed entro i termini prescritti dall'art. 37 del T.U. 26 giugno 1954, n. 1054; cfr., per tutte, V Sez., 15 dicembre 1978, n. 1614 cit.), si contrappone quell'orientamento che valorizza la distinzione tra impugnazione incidentale propria ed impropria (autonoma) quanto meno al fine di escludere, per quest'ultima, la riapertura del termine ex art. 334 C.P.C. (Adun. plen. 18 luglio 1983, n. 20).

Ne deriva una certa sfalsatura dei piani su cui devono essere dislocati gli istituti in esame, perché, se l'autonomia dell'appello, sostenuto da un interesse direttamente leso dalla sentenza, è invocata al fine di escludere il beneficio ex art. 334 C.P.C. (in aderenza, quindi ai caratteri peculiari del processo amministrativo, in cui non è data impugnazione tardiva avverso il provvedimento che sia suscettibile di ledere immediatamente una posizione subiettiva), non può poi negarsi rilevanza alla distinzione tra incidentalità sostanziale e formale per dire in ogni caso applicabile al giudizio amministrativo di secondo grado la disciplina propria del ricorso incidentale in primo grado (ex art. 37 R.D. n. 1054 del 1924), così ignorando il rapporto sostanziale di pregiudizialità tra i due interessi, rispettivamente sottesi all'impugnazione principale e a quella incidentale, che nel giudizio di unico grado dinanzi al Consiglio di Stato ha storicamente determinato, e tuttora giustifica, la rigorosa disciplina formale di cui al citato art. 37 del T.U. n. 1054 del 1924.

Fermo restando, quindi, il principio che l'immediata soccombenza determina l'onere, per la parte, d'immediata e autonoma impugnazione dei capi della sentenza di primo grado diversi da quelli già investiti da autonomi appelli proposti da altri soccombenti, resta da vedere quali effetti produca su questo regime delle impugnazioni c.d. di concentrazione, che a mente dell'art. 333 dello stesso codice, impone a ciascuna parte destinataria di un primo appello, a prescindere dalla posizione sostanziale di soccombenza che rispetto all'impugnazione principale essa possa assumere, di proporre le proprie doglianze contro la sentenza « nello stesso processo ». In proposito, la sezione ha già avuto occasione di affermare (dec. n. 308 del 1983) che l'esigenza di concentrazione dei giudici di appello aventi ad oggetto la stessa sentenza si realizza in pari misura sia attraverso il regime delle impugnazioni incidentali (art. 333 C.P.C.) sia facendosi luogo alla riunione degli appelli separati eventualmente proposti contro detta sentenza (art. 335 Cod. proc. civ.,); si è altresì rilevato nella detta decisione n. 308/83 che, ove sia raggiunto attraverso la riunione degli appelli, lo scopo del *simultaneus processus* cui è preordinata la disposizione dell'art. 333 Cod. proc. civ., l'inosservanza delle modalità e dei termini dell'impugnazione incidentale non assume alcun rilievo, in quanto la violazione della norma processuale non è suscettibile di produrre l'effetto negativo (decisioni separate, ed eventualmente contrastanti, su appelli avverso la stessa sentenza) a prevenire il quale l'onere del *simultaneus processus* è dalla norma medesima imposto.

La conclusione suggerita dal surriferito precedente di questa Sezione appare la più logica anche considerando che la violazione delle forme del processo può costituire, in linea di principio, oggetto di eccezione soltanto nell'ambito dello stesso giudizio in cui il comportamento eventualmente scorretto si inserisce, mentre non può farsi valere in un pro-

cesso autonomo, in cui la regola formale (asseritamente) violata non avrebbe ragione di esplicarsi.

La decadenza sancita dall'art. 333 Cod. proc. civ. non potrebbe quindi essere eccepita e rilevata nel separato giudizio promosso dall'appellato in via principale se non sotto il profilo (sostanziale) dell'inosservanza del termine per appellare che, appunto, ai sensi degli artt. 331 e 332 (più che alla stregua della richiamata disposizione dell'art. 333), decorre dalla notifica del primo appello, se di data antecedente alla notifica della sentenza.

La questione, nella prospettiva sopra evidenziata, diviene allora materia di eccezione in senso tecnico, in quanto attiene alla preclusione che nel secondo giudizio di appello deriva dal giudicato (esterno) formatosi sui capi della sentenza non tempestivamente impugnati.

Sotto tale aspetto, non possono essere condivise talune osservazioni (da considerarsi, peraltro, quali *obiter dicta*) contenute nella precedente decisione n. 308/83, in quanto, se è vero che l'esigenza di concentrazione è ugualmente rispettata con la riunione delle impugnazioni separate, non può dirsi irrilevante, al fine di prevenire il rischio di molteplici decisioni in grado di appello, la notifica della prima impugnazione, la quale comunque vale a «costituire in mora», per così dire, le altre parti che non intendono prestare acquiescenza alla sentenza appellata in via principale. Ciò si desume agevolmente dal combinato disposto degli artt. 326 cpv. 331 e 332 Cod. proc. civ., poiché, se la notifica del primo appello fa decorrere il termine breve per lo stesso appellante al fine dell'integrazione del contraddittorio (artt. 326, cpv., e 332) e, per converso, le altre parti possono fruire del termine lungo solo nel caso che non abbiano ricevuto la notifica del primo appello (art. 332, ultimo comma), è logico dedurre, con argomento «a contrario», che tutte le parti cui il primo appello sia stato notificato, sia in causa scindibile sia, ancor più in causa inscindibile, devono proporre le loro impugnazioni entro il termine breve decorrente dalla prima impugnazione, e ciò indipendentemente dal fatto che tali appelli proponano nello stesso processo (art. 333) o dando vita a processi separati (art. 335). La concentrazione delle impugnazioni sotto questo particolare profilo di connessioni cronologiche, risponde ad una esigenza di ordine sostanziale e non soltanto formale (quale è quella di non lasciare la sentenza, che una parte abbia gravata di appello, esposta al rischio di essere rimessa in discussione in ogni momento, nel corso dell'anno, oltre il limite temporale segnato dalla scadenza dei termini attivati, per così dire, col primo atto d'impugnazione), ed integra pertanto un istituto di diritto processuale comune, certamente estendibile al processo amministrativo: al quale si applica, indipendentemente da un espresso richiamo ad esso fatto dall'art. 28 della legge n. 1304 del 1971, per lo stesso motivo per il quale si ritiene comunemente che debbano trovare applicazione l'art. 332

e, ancor più, l'art. 331 del Cod. proc. civ. (disposizioni nelle quali — come sopra detto — il principio in parola trova il suo fondamento logico e la sua sede naturale).

Discende da tutto quanto sopra esposto che nel caso (ricorrente nella fattispecie), di appello incidentale autonomo (o improprio), il termine decorre dalla data notificata della sentenza di 1° grado o, se antecedente, dalla data di notifica dell'appello principale (in questo caso, cronologicamente antecedente), ma le modalità di proposizione dell'impugnativa sono quelle prescritte dall'art. 28 secondo comma, della legge n. 1034 del 1971, dovendosi limitare l'onere di osservanza dell'art. 37 del R.D. n. 1054 del 1924 alla sola ipotesi di incidenza « propria », cioè all'ipotesi della « controimpugnazione », che — come innanzi precisato — non solo deve dirigersi contro l'impugnazione principale, ma deve anche inserirsi nello stesso processo, cui la prima ha dato vita.

Da ciò ancora consegue che nella specie vanno considerati ammissibili sia l'appello dell'avvocatura (n. 79/83), sia quello di Tartaglia-Palmieri (n. 1140/82), sia quello autonomo proposto, con atto notificato il 29 e 31 dicembre 1982, da Brodella, Ambrosino, Miraglia, Fusco e De Biase.

L'appello dell'Avvocatura, infatti, risulta notificato alle ricorrenti, De Simone e Zannini totalmente vittoriose in 1° grado, il 31 dicembre 1982, cioè entro il 60° giorno dalla notifica della sentenza del T.A.R. (effettuata il 9 novembre 1982), che a sua volta è antecedente alla data di notifica del primo appello (principale) del Pacifico (effettuato il 16 novembre 1982;) avendo carattere autonomo, la detta impugnazione non andava depositata entro il 10° giorno dall'ultima notifica.

Discorso identico vale per l'appello Tartaglia-Palmieri (totalmente soccombenti in 1° grado), che risulta proposto in termini non solo rispetto alla data di notifica della sentenza di 1° grado (17 novembre 1982), ma anche rispetto alla data di notifica dell'appello principale del Pacifico (soccombente rispetto a un capo autonomo della sentenza); e ciò senza dire che in nessun caso potrebbe considerarsi inammissibile la detta impugnativa per violazione dell'art. 37 del R.D. n. 1034 del 1924, in quanto l'appello principale risulta notificato (due volte) ad esse Tartaglia e Palmieri irritualmente, né l'effetto sanante di tali nullità, collegabile alla costituzione nel giudizio principale dei coappellati Brodella ed altri (sopra ricordati), può retroagire sino al punto da far considerare scaduto il termine iniziale di proposizione dell'impugnativa per le altre parti soccombenti che non avevano assunto la « qualità » di appellati, in quel momento, a causa della nullità della notifica ad esse rivolta del detto appello principale (sul principio secondo cui la notifica dell'appello fatta al procuratore di più parti mediante consegna di unica copia inesistente, con conseguente esclusione della retroattività dell'effetto sanante connesso con la costituzione degli appellati: cfr. Cass.

14 ottobre 1976, n. 3041; 18 giugno 1976, n. 1754; 15 maggio 1975, n. 1873; 12 marzo 1974, n. 666; 22 maggio 1973, n. 1488; 23 maggio 1972, n. 1605; ect.).

Parimenti ammissibili sono gli appelli, incidentale e separato, che Brodella, Ambrosino, Miraglia, Fusco e De Biase hanno proposto con atti notificati, rispettivamente, il 28 gennaio 1983 quello incidentale (tempestivamente rispetto all'appello Tartaglia-Palmieri, essendo irrimediabilmente nulla, per quel che si è detto, la notifica fatta ad essi appellanti incidentali dell'appello principale del Pacifico) e il 29 dicembre 1982 quello « separato », tempestivo rispetto alla data di notifica della sentenza, che risulta essere quella del 9 novembre 1982, secondo quanto riconosciuto dagli stessi appellanti, e non quella del 26 ottobre 1982, affermata invece dalle qui resistenti De Simone e Zannini (queste ultime, d'altronde, dichiarano che la sentenza è stata notificata ai controinteressati presso il domicilio reale, il che vale ad escludere, contrariamente al loro assunto, la decorrenza del termine per appellare *principaliter*: cfr. per le parti private destinatarie della notifica, Sez. V, 10 luglio 1982, n. 613 e Sez. VI, 3 luglio 1981, n. 357; per le Amministrazioni pubbliche non statali si vedano, di recente, Adun. plen. 5 aprile 1984, n. 8 e Sez. VI, 21 maggio 1984, n. 295; per le Amministrazioni statali il principio è pacifico).

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 26 marzo 1984 n. 1991 - *Pres. ed Est.*
Scanzano - P.M. Cecere (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato
Angelini Rota) c. Soc. Grafiche Tirelli.

Tributi erariali indiretti - Imposta sul valore aggiunto - Sanzioni - Tardiva presentazione di dichiarazione - Equivale a dichiarazione omessa.

(d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 43; d.P.R. 29 gennaio 1979, n. 24, artt. 1 e 3).

La regola espressamente enunciata con effetto retroattivo negli artt. 1 e 3 del d.P.R. 29 gennaio 1979 n. 24, secondo la quale le dichiarazioni presentate con ritardo superiore ai trenta giorni si considerano omesse a tutti gli effetti, è meramente interpretativa giacché già nel testo originario dell'art. 43 del d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 633 era contenuto il principio che la sanzione per omessa dichiarazione era applicabile anche per l'ipotesi di dichiarazione tardiva. (1)

(*omissis*) Col ricorso principale si denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 43 in relazione agli artt. 17, 28, 31 e 47 n. 3 d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 633.

Secondo la Corte di Trieste — come si è già detto — l'inosservanza, da parte del contribuente, del termine assegnato per la presentazione della dichiarazione rientra nella previsione dell'art. 47 n. 3, che punisce ogni violazione degli obblighi stabiliti dal decreto citato, non contemplata espressamente.

Sostiene invece l'Amministrazione che il riferimento dell'art. 43 alle disposizioni che fissano i termini per i vari adempimenti e la natura perentoria di tali termini rendono l'inosservanza di questi equivalente all'inadempimento dell'obbligo di presentazione della dichiarazione, con la conseguenza che la sanzione prevista per l'omissione della dichiarazione stessa è applicabile anche al caso della tardiva presentazione di essa.

Tale conclusione sarebbe confermata dalla disciplina dettata dall'art. 48, 4° comma, del d.P.R. citato, riguardo alla dichiarazione tempestivamente presentata ad ufficio incompetente, nonché dall'attenuante

(1) Decisione da condividere pienamente. In conformità di quanto è previsto per le imposte dirette (art. 9 e 46 d.P.R. n. 600/1973), il dovere di dichiarazione può considerarsi osservato quando questa sia tempestiva e solo per una espressa norma eccezionale al principio è considerata valida, benché dia luogo a sanzione, la dichiarazione presentata con ritardo non superiore ad un mese.

concessa dal primo comma della stessa disposizione per il caso che l'obbligo violato venga poi adempiuto entro 30 giorni dalla scadenza del termine previsto e dalla palese inaccettabilità dell'opinione contraria, che condurrebbe ad escludere la punibilità dell'inosservanza di termini perentori. Sarebbero, infine, del tutto ingiustificati i dubbi di costituzionalità ipotizzati dalla Corte triestina; invero la disciplina del citato d.P.R., interpretato secondo la tesi dell'Amministrazione, equipara il ritardo all'omissione in quanto l'equiparazione è giustificata dalla perentorietà dei termini previsti per l'adempimento di che trattasi; l'oblazione è consentita per tutte le violazioni, in base alla l. 7 gennaio 1929 n. 4 richiamata dall'art. 75 del decreto 633/72 ed in base al nuovo testo dell'art. 58 della stesso decreto; la correlazione tra violazione e sanzione risulta assicurata dall'attenuante prevista dall'art. 48 del decreto medesimo.

Il ricorso è fondato.

Successivamente alla data dell'infrazione contestata è stato emanato il d.P.R. 29 gennaio 1979 n. 24 che ha modificato con effetto retroattivo (v. artt. 1 e 3) l'art. 37 d.P.R. n. 633/72 aggiungendovi un comma, secondo cui le dichiarazioni presentate con ritardo superiore ai trenta giorni si considerano omesse a tutti gli effetti; disposizione, questa che, se il ritardo è stato superiore ai trenta giorni, rende chiaramente applicabile nella specie le sanzioni previste, per il caso di omissione, dall'art. 43, primo comma, del d.P.R. da ultimo citato.

Della modificazione come sopra introdotta viene adombrata, nel controricorso, l'illegittimità costituzionale, in forma del tutto generica ma verosimilmente con riferimento ad un preteso generale principio (desunto dall'art. 25 cost.) di irretroattività di norme sanzionatorie.

Ma tale questione è manifestamente infondata perché il nuovo ultimo comma del citato art. 37 non fa altro che interpretare ed esplicitare una norma già insita nel sistema vigente all'epoca dell'infrazione.

Secondo l'art. 43 primo comma del d.P.R. 633/72 (testo originario) è punito con una pena pecuniaria ragguagliata ad un multiplo dell'imposta dovuta (da due a quattro volte il suo ammontare) « chi non presenta una delle dichiarazioni previste negli artt. 27, 28 e 31 ».

Il primo, fondamentale rilievo che la norma impone è che la violazione degli obblighi del contribuente relativi alla presentazione delle dichiarazioni prescritte trovava e trova, nella legge, la sua previsione esplicita.

Ciò conduce a ritenere che la soluzione del caso va ricercata non nell'art. 47 n. 3 (che riguarda le violazioni di obblighi non espressamente contemplate) ma anzitutto nell'art. 43, la cui applicazione potrebbe essere esclusa — a favore della norma generica di chiusura — solo in pre-

senza di elementi letterali o razionali o sistematici insuperabili. Ma tali non sono quelli valorizzati dalla Corte di merito.

Gli articoli 27, 28 e 31, cui l'originario art. 43 faceva riferimento, riguardano le dichiarazioni annuali, mensili o trimestrali ed assegnano al contribuente, tenuto a presentarle, precisi termini che, in quanto diretti ad assicurare allo Stato la continuità e la regolarità dei flussi finanziari, hanno natura perentoria.

Ciò, da un lato, esclude che essi possono essere prorogati mediante provvedimenti che non abbiano forza normativa almeno pari a quella del citato decreto presidenziale, e dall'altro, comporta che la loro inosservanza determina violazione dello obbligo cui il termine inerisce ed espone l'obbligato a sanzione. Deve allora ritenersi che il riferimento dell'art. 43 originario a disposizioni che prevedono obblighi vincolati quanto a termini di adempimento introduce i termini stessi nella fattispecie dell'illecito sanzionato, nel senso che questo si configura come mancata presentazione della dichiarazione nel termine stabilito dalle disposizioni richiamate. L'art. 43 primo comma andava dunque inteso nel senso che è punito con la pena ivi prevista colui che non presenta la prescritta dichiarazione nel termine di legge, e quindi anche colui che ritarda l'adempimento del relativo obbligo.

Questa conclusione, che trova nella lettera e nella logica della legge una sicura base, è confortata da altre significative norme della legge stessa.

L'art. 48, nel testo risultante dal d.P.R. 29 gennaio 1979 n. 24, dispone che le sanzioni previste dagli artt. 43 e 44 non si applicano se la dichiarazione sia stata presentata o il versamento sia stato eseguito presso un ufficio incompetente entro i termini rispettivamente stabiliti.

Ciò significa che l'inosservanza del termine (e quindi l'adempimento tardivo dell'obbligo di dichiarazione o di versamento) espone il contribuente alla sanzione dell'art. 43 (o 44): ciò logicamente non perché la sanatoria dell'incompetenza sia giustificabile solo entro quel termine, ma perché il termine appartiene alla fattispecie dell'obbligo e dello illecito determinato dalla sua violazione.

Dispone poi l'art. 48 1° comma che le sanzioni previste dagli articoli precedenti sono ridotte qualora la violazione consista nell'inosservanza di un termine e l'obbligo venga adempiuto entro trenta giorni dalla scadenza, salvo che nel frattempo la violazione sia stata già accertata.

Ora, una volta escluso che l'art. 47 n. 3 possa riguardare le violazioni relative all'obbligo della dichiarazione (essendo esse contemplate espressamente altrove) l'attenuante come sopra prevista deve applicarsi non alla sanzione di cui alla disposizione testè citata (come ritenuto dalla Corte di merito) ma a quella di cui all'art. 43, primo comma: il che significa che l'inosservanza dei termini perentori stabiliti dalle

disposizioni ivi (originariamente) richiamate, sempre che l'inosservanza stessa venga sanata entro trenta giorni (e prima del suo accertamento), è considerata non come violazione autonoma ma come circostanza attenuante della violazione consistente nella mancata tempestiva dichiarazione.

Il primo comma dell'art. 48 dimostra altresì che nel d.P.R. n. 633 trova concreta attuazione il principio della correlazione tra entità della violazione ed entità della sanzione (principio cui del resto è informato anche l'art. 43 laddove determina la sanzione applicabile entro limiti variabili da due a quattro volte l'imposta dovuta); onde, considerata anche la discrezionalità insita — nella materia della determinazione delle sanzioni — nei poteri del delegato, risulta palesemente infondata una questione di costituzionalità da violazione della legge di delega. Egualmente manifesta è l'infondatezza delle altre questioni di costituzionalità prospettate nell'impugnata sentenza e nel controricorso. Invero, data la natura perentoria del termine stabilito per la presentazione delle dichiarazioni, deve ritenersi, da un lato, che anche alla stregua del testo originario del d.P.R. n. 633 hanno pari rilevanza giuridica — tale da richiedere identità di trattamento sanzionatorio — l'omissione ed il ritardo nella presentazione della dichiarazione, e dall'altro che, dovendosi applicare una attenuante per il caso che l'omissione venga riparata con una dichiarazione tardiva, è razionalmente giustificato l'esercizio della discrezionalità legislativa nel senso che l'attenuante venga riconosciuta solo se il ritardo non superi un certo limite.

Per quanto concerne poi la diversità di trattamento che si assume ingiustamente fatta in materia di oblazione, dall'art. 58 tra colui che spontaneamente ripara all'omissione e colui nei cui confronti l'omissione sia stata accertata, è sufficiente rilevare che la discriminazione è stata eliminata dal d.P.R. 29 gennaio 1979 n. 24, con effetto retroattivo (v. art. 3 quarto comma del d.P.R. ora citato). (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 4 settembre 1984 n. 4753 - Pres. Santosuoso - Est. Gualtieri - P. M. Morozzo della Rocca (conf.) - Ministero delle Finanze (Avv. Stato Braguglia) c. Soc. Reggiani (Avv. De Mita).

Tributi erariali diretti - Riscossione - Interessi e maggiorazione di aliquota per ritardata iscrizione a ruolo - Successione di leggi nel tempo - Tributi soppressi - Sostituzione degli interessi alla maggiorazione di aliquota con decorrenza dal 1° gennaio 1974.

(T.U. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 184 bis; d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, artt. 20, 104 e 105).

Relativamente ai tributi soppressi, iscritti a ruolo con ritardo dopo la riforma tributaria, sono dovuti la maggiorazione di aliquota, ove sus-

sista il presupposto dell'infedele dichiarazione, per il periodo anteriore al 1° gennaio 1974 e gli interessi per il periodo successivo. (1)

(omissis) Col primo motivo, denunciando falsa applicazione del l'art. 184 bis del T.U. 29 gennaio 1958, n. 645 e violazione degli artt. 20 e 104 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, in relazione all'art. 360 n. 3, c.p.c., l'Amministrazione finanziaria si duole che la Commissione Tributaria Centrale, postasi il problema di quale fosse il regime da applicare alla ritardata iscrizione a ruolo, avvenuta nel 1977, di imposte vigenti prima dell'entrata in vigore della riforma tributaria, abbia ritenuto che per il periodo anteriore a tale entrata in vigore, cioè fino al 31 dicembre 1973, dovesse continuare ad avere applicazione la normativa di cui all'art. 184 bis del T.U. I.I.D.D. del 1958, mentre per il periodo successivo, cioè dal 1° gennaio 1974, dovesse trovare applicazione la nuova normativa sugli interessi per ritardata iscrizione a ruolo di cui all'art. 20 d.P.R. n. 602 del 1973, (sulla riscossione delle imposte sul reddito).

Così argomentando, deduce la ricorrente, la Commissione Centrale ha finito per attribuire una non consentita ultrattività alle norme del T.U. del 1958, abrogate con effetto dal 1° gennaio 1974, e contemporaneamente per limitare, senza alcuna ragione, l'efficacia delle norme del decreto delgato.

Ad avviso della ricorrente, secondo i principi generali in tema di successione delle leggi nel tempo, è noto che, da un lato, la legge nuova non può essere applicata ai rapporti in corso solo se in tal modo si disconoscano gli effetti già verificatisi dell'atto o del fatto generatore del rapporto e che, d'altro lato, invece, la nuova legge deve essere applicata alle situazioni esistenti, ancorché conseguenti ad un fatto passato, quando debbano essere prese in considerazione in sé stesse, prescindendo dal fatto che le ha generate, in modo che resti escluso che attraverso tale applicazione sia modificata la disciplina giuridica dell'atto o del fatto generatore.

Ne deriva, secondo la ricorrente, che, nella specie, sono assenti le condizioni che escludono l'applicabilità della nuova disciplina e sono presenti quelle che impongono la sua applicazine.

La complessa censura è infondata.

Questa Corte, con la sentenza 5 aprile 1984, n. 2194, si è già occupata della questione anzidetta, sulla premessa che, secondo il contribuente, quando l'iscrizione a ruolo delle sovratasse e delle maggiorazioni relative a riscossione di tributi anteriori al 1974, avviene dopo il

(1) Viene confermata la sent. 5 aprile 1984, n. 2194 in questa *Rassegna*, 1984, I, 555.

1° gennaio 1974, non può più applicarsi l'art. 184 *bis* del testo unico, perché relativo ai tributi maturati successivamente al 1° gennaio 1974, mentre invece, secondo l'Amministrazione finanziaria, la nuova disciplina dev'essere applicata in tutta la sua portata, dalla data della sua entrata in vigore, anche in relazione ai tributi soppressi, incidendo essa non sull'obbligazione tributaria, ma soltanto sugli effetti della stessa, che, protraendosi nel tempo, non danno adito a problemi di retroattività.

Inoltre, questa Corte ha già precisato che sia la maggiorazione prevista dalla normativa abrogata, sia gli interessi contemplati dal citato art. 20 della nuova normativa, integrano prestazioni accessorie, di natura risarcitoria, tendenti a compensare l'Amministrazione finanziaria del pregiudizio derivante dalla ritardata iscrizione a ruolo del tributo; con la conseguenza che maggiorazioni e interessi, ancorché inerenti ad un rapporto tributario già sorto, rappresentano autonomi effetti del medesimo, trovando fondamento in un fatto successivo e distinto dalla originaria obbligazione tributaria, quale, appunto, il ritardo nella riscossione della imposta.

D'altro canto, l'obbligazione accessoria, ancorata all'indicata situazione di ritardo, è suscettibile, in funzione del suo stesso divenire, di essere regolata diversamente se la normativa vigente all'epoca in cui il ritardo ha avuto inizio venga successivamente rinnovata.

Infatti, nelle ipotesi di norme tributarie che si succedono nel tempo, deve distinguersi tra norme che attengono alla realizzazione della fattispecie impositiva (la quale dev'essere regolata in base alla legge vigente nel momento in cui si attua) e norme relative alle modalità di riscossione che, attenendo, invece, al procedimento tributario ed essendo di pronta soluzione, devono necessariamente regolare, all'atto della loro entrata in vigore, rapporti sostanziali sorti con la disciplina precedente.

Orbene, secondo la sentenza surriferita, per il periodo anteriore al 1° gennaio 1974 risulta indubbia l'operatività dell'art. 184 *bis* del testo unico e la maggiorazione prevista da detta norma rimane collegata, come in precedenza, ad un comportamento illecito del contribuente giuridicamente qualificato da dichiarazioni omesse, incomplete od infedeli o da condotta dolosa o colposa o nell'eludere o nel rappresentare una situazione materiale o contabile non conforme alla verità dei fatti.

Inoltre, deve dedursi che, quanto alla base cronologica successiva all'entrata in vigore della riforma fiscale, trova applicazione la nuova sistematica di riscossione, la quale, in quanto attinente al processo tributario, deve necessariamente regolare, all'atto della sua entrata in vigore, anche i rapporti sostanziali sorti con la disciplina precedente, risultando, in difetto, l'applicazione delle nuove norme inammissibilmente ritardate nel tempo, fino al momento in cui i rapporti sostanziali

non risultino regolati completamente dalla nuova normativa con la conseguenza che l'applicazione della maggiorazione nel vigore di tale normativa non implica l'ultrattività della normativa abrogata, ma comporta semplicemente la quantificazione di un'obbligazione sorta nel vigore del precedente regime.

Né vale argomentare che l'art. 184 *bis* non è stato richiamato dall'art. 100 delle disposizioni transitorie, che fa esplicitamente salvi gli artt. 174, 175, 180 e 183 del T.U., avendo l'art. 100 previsto, ai fini dell'iscrizione a ruolo dei vecchi tributi, un sistema misto, disciplinato in parte dalla vecchia normativa, e in parte dalla nuova (art. 15 e 18) e, a questo scopo, ha conservato in vita alcune disposizioni del T.U. relativo al procedimento, comportanti attività altrimenti precluse agli uffici senza tale salvezza.

Il mancato richiamo dell'art. 184 *bis* nella disposizione in esame, se vale a confermare l'inapplicabilità delle maggiorazioni in essa previste per il ritardo successivo alla nuova legge, non influenza il problema relativo alla loro spettanza per il periodo precedente, il quale va risolto nel senso che dette maggiorazioni vanno applicate in presenza dei presupposti richiesti dall'art. 184 *bis*.

Per quanto riguarda, poi, la questione se la ritardata iscrizione di tributi soppressi, con riferimento alla mora verificatasi successivamente all'entrata in vigore della nuova normativa, sia regolata dall'art. 20, ovvero non dia luogo ad alcuna conseguenza giuridica, la questione stessa si presenta più articolata.

Il problema non coinvolge la tematica della retroattività della nuova normativa, trattandosi della sua applicabilità a ritardi verificatisi nella vigenza del regime innovatore; né assume rilievo l'argomento derivato dalla diversità dei presupposti della nuova disciplina rispetto a quelli (infedeltà della dichiarazione) previsti dall'art. 184 *bis*, poiché la caratteristica assorbente di entrambe le presunzioni accessorie resta quella della natura risarcitoria e compensativa correlata al decorso del tempo.

E la nuova disciplina non incide sul fatto generatore del rapporto tributario ma soltanto su un momento del medesimo, derivato da un distinto presupposto di carattere continuativo (ritardo della iscrizione a ruolo) e, in quanto tale, suscettibile di una diversa regolazione nel tempo in cui si verifica.

In conclusione, devesi ritenere, sulla scia della sentenza sopra indicata: a) che l'art. 184 *bis* del T.U. n. 645 del 1958 trova indubbia operatività, per il periodo anteriore al 1° gennaio 1974, pur in presenza del nuovo sistema tributario e delle abrogazioni che ne sono conseguite, e le maggiorazioni applicabili dovranno sempre collegarsi ad un comportamento illecito del contribuente giuridicamente qualificato da dichiarazioni omesse, incomplete ed infedeli, e da condotta dolosa o colposa nell'eludere o nel rappresentare una situazione materiale o conta-

bile alla verità dei fatti; b) che l'art. 20 d.P.R. n. 602 del 1973, a sua volta, trova applicazione dal 1° gennaio 1974, anche nei confronti di tributi esistenti prima della riforma tributaria e posti in riscossione successivamente all'entrata in vigore della stessa.

Riassumendo, devesi affermare: a) che la normativa dell'art. 184 *bis* T.U. n. 645/1958 è applicabile in ordine ai ritardi di imposizioni maturati fino al 31 dicembre 1973, essendo fino a tale data detta disposizione ancora vigente rispetto a proventi allora prodottisi; b) successivamente a tale data va applicato l'art. 20 d.P.R. 602/1973, affatto compatibile con i vecchi tributi e non comportando tale applicazione problemi di retroattività; c) per i ritardi maturati fino al 31 dicembre 1973 resta, peraltro presupposto necessario della maggiorazione l'infedeltà o l'incompletezza della dichiarazione. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 4 settembre 1984 n. 4755 - Pres. Sandulli - Est. Sensale - P. M. Martinelli (conf.) - Lanzerini (avv. Comandini) c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato D'Amico).

Tributi erariali indiretti - Riscossione - Interessi - Imposta complementare - Ritardo imputabile al debitore - E presunto.

(L. 27 gennaio 1961, n. 29; l. 28 marzo 1962, n. 147).

Tributi erariali indiretti - Riscossione - Interessi - Obbligazione autonoma dall'imposta - Prescrizione quinquennale - Decorrenza.

(L. 27 gennaio 1961, n. 29; cod. civ. art. 2948 n. 4).

Gli interessi sull'imposta complementare sono dovuti per il solo fatto del ritardato adempimento essendo la mora presuntivamente imputabile al debitore, a meno che non sia dimostrato che la dichiarazione o un successivo atto indicassero valori vicini al valore definitivamente accertato, sì che il perdurare della controversia di valutazione è imputabile soltanto all'ufficio (1).

L'obbligazione per gli interessi è autonoma da quella di imposta, ed è soggetta alla prescrizione quinquennale dell'art. 2948 n. 4 cod. civ. che non è interrotta dagli atti diretti ad ottenere il pagamento dell'imposta;

(1) Sulla prima massima la giurisprudenza è costante (v. *Relazione Avv. Stato*, 1976-80, II, 439).

Sulla seconda massima va a consolidarsi la affermazione, non del tutto persuasiva, che gli atti rivolti a conseguire il pagamento dell'imposta non producono effetto sulla prescrizione degli interessi, ma anche il principio che la prescrizione non decorre affatto fino a quando il credito di imposta non è definitivamente accertato (da ultimo Cass. 7 febbraio 1984, n. 935 e 26 giugno 1984, n. 3717, in questa *Rassegna*, 1984, I, 359 e 998).

tuttavia la prescrizione per l'obbligazione di interessi non comincia a decorrere prima che, essendo divenuto definitivo l'accertamento inerente al tributo, sia diventata certa e liquida (1).

(*omissis*). Con il primo motivo la ricorrente, denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. unico della legge 28 marzo 1962 n. 147, censura la decisione impugnata nella parte in cui ha ritenuto dovuti gli interessi di cui alla legge 27 gennaio 1961 n. 29, autenticamente interpretato dalla legge n. 147/62, sull'imposta corrispondente alla differenza tra valore dichiarato e valore definitivamente accertato. Sostiene la ricorrente che non sussistono gli estremi di un suo comportamento colpevole, avendo ella fornito, nella denuncia di successione, tutti gli elementi necessari per la valutazione e vertendo la controversia unicamente sull'applicabilità, o meno, dei coefficienti di cui alla legge 20 ottobre 1954 n. 1044. A suo avviso, la opinabilità dei valori e la obiettiva difficoltà della loro determinazione, dimostrata dalla lunga controversia di valutazione, escludeva che la differenza tra i valori, dichiarato ed accertato, fosse ad essa imputabile.

La censura è infondata.

Occorre premettere che la contribuente, nella denuncia di successione, aveva dichiarato un valore di circa 33 milioni e che l'Ufficio lo aveva elevato a L. 355.709.000; che la contribuente aveva quindi rettificato il valore dichiarato in L. 63.351.000 circa e che lo stesso era stato definitivamente accertato in L. 88.220.000. Tuttavia, il ritardo nella riscossione dell'imposta complementare non può attribuirsi alla esorbitanza dell'accertamento dell'Ufficio, in quanto la divergenza ancora esistente tra il maggior valore offerto e quello definitivamente accertato non era valsa ad eliminare la insufficienza della denuncia di successione. Invero, intanto la tardiva rettifica dell'imponibile avrebbe potuto in ipotesi porre a carico dell'Amministrazione il perdurare della controversia di congruità (e, quindi, la tardiva liquidazione del tributo complementare), in quanto la contribuente, con l'offerta in aumento del valore dichiarato, avesse indicato un valore corrispondente a quello successivamente determinato in via definitiva, nel qual caso il perdurare della controversia sarebbe risultato privo di giustificazione ove il valore definitivo fosse stato sin dall'inizio accertato dall'Ufficio nella stessa misura. Ma il divario, comunque esistente, tra il valore spontaneamente elevato dalla contribuente e quello definitivamente accertato giustificava il perdurare della controversia allo stesso modo se la prima avesse sin dal principio dichiarato quel valore. E' evidente, quindi, che l'errore compiuto dall'Amministrazione con l'atto di accertamento non ha spiegato alcuna influenza sul sorgere della controversia, ricollegabile alla infedele denuncia della contribuente come causa ad essa imputabile della mora, presunta dalla legge, rimasta tale anche dopo lo spontaneo aumento del valore da parte

sua. Quest'ultimo, infatti, non ha altro effetto che quello di limitare l'importo degli interessi in dipendenza del fatto che, sin dal momento dello spontaneo aumento dell'imponibile, l'Amministrazione era in condizione di provvedere alla liquidazione e al recupero della imposta su tale imponibile.

Restano, quindi, applicabili i principi affermati in materia, secondo i quali la disciplina contenuta nelle leggi n. 29/61 e 147/62, diversa da quella civilistica dettata per le obbligazioni pecuniarie, data la speciale natura del credito cui si riferiscono (cfr., in proposito, Corte Cost. 6 giugno 1968 n. 58), ha, in una alle finalità risarcitorie proprie degli interessi, anche lo scopo di sollecitare il contribuente ad adempiere l'obbligo tributario per cui l'applicazione degl'interessi, che si giustifica per il semplice ritardo nell'adempimento dell'obbligazione tributaria di natura complementare rispetto alla data di esigibilità dell'imposta liquidata in via principale, è legittima in quanto la mora è presuntivamente imputata al debitore, il quale ha l'onere di dimostrare che la inesattezza o insufficienza del valore dichiarato, con la conseguente necessità di procedere alla liquidazione complementare, non siano a lui imputabili, il che non può ritenersi, come questa Corte ha osservato con la sentenza 9 novembre 1977 n. 4785, quando la controversia abbia ad oggetto l'applicazione, o meno, dei coefficienti tabellari previsti per la valutazione dei fondi rustici. Infatti — si è precisato in tema d'imposta di successione — la legge 20 ottobre 1954 n. 1044, ove prevede, con riguardo ai fondi rustici, particolari criteri per la determinazione della base imponibile, non comporta una deroga ai principi fissati dall'art. 51 dell'abrogata legge sulle successioni (applicabile nel caso concreto, trattandosi di successione apertasi anteriormente alla riforma tributaria), in base ai quali il contribuente, in sede di denuncia di successione, è tenuto a dichiarare il valore oggettivo dei beni, con la conseguenza che, anche per detti beni, una denuncia infedele, in quanto indicativa di un valore inferiore a quello venale, espone il contribuente all'onere degl'interessi moratori sul tributo complementare, che venga liquidato a seguito del giudizio di congruità.

Con il secondo motivo la ricorrente, denunciando la violazione dell'art. 2848 n. 4 c.c., censura la decisione impugnata nella parte in cui ha ritenuto che, essendo gli interessi un accessorio del tributo, la prescrizione ad essi relativa era rimasta sospesa dalla pendenza della controversia relativa al tributo. Sostiene, per contro, la ricorrente che l'obbligazione, avente ad oggetto gli interessi è autonoma rispetto a quella relativa all'imposta e che tale autonomia si riflette anche sulla disciplina della prescrizione, con la conseguenza che la interruzione relativa al debito d'imposta non si comunica agl'interessi e la prescrizione degli interessi continua a correre.

La ricorrente invoca, a sostegno del proprio assunto, alcune decisioni di questa Corte che hanno affermato l'autonomia dell'obbligazione avente ad oggetto gl'interessi rispetto a quella relativa al credito cui afferiscono (in termini generali, V. sent. 1779/72, 1574/73, 1075/76, 336/78 e n. 4188/79, la quale ultima ne ha dedotto che la domanda volta ad ottenere la corresponsione degl'interessi moratori deve essere espressamente proposta nel corso del giudizio di primo grado; in relazione alle imposte indirette, v. sent. 2394/72, 831/73, 2805/73, 1658/74, 3110/75, 5343/80, le quali dalla affermata autonomia hanno dedotto che il termine è quello previsto dall'art. 2948 n. 4 c.c. e che sono fra loro indipendenti le cause d'interruzione relative all'una o all'altra obbligazione; 159/76 e 4785/77 con riferimento al condono fiscale; 686 e 687/80 in tema di tributi doganali). Sennonché, pur volendo condividere la tesi della ricorrente (la giurisprudenza di questa Corte in senso contrario, costituita dalle decisioni n. 20/72 e 2023/73, è, infatti, minoritaria) e pur dovendosi, in conseguenza, correggere la motivazione della decisione impugnata ai sensi dell'art. 384 cpv. c.p.c., si perviene alla medesima conclusione fatta propria dalla Commissione Tributaria centrale. Fermo, infatti, che, per effetto della riconosciuta autonomia della obbligazione d'interessi, il termine prescizionale applicabile agl'interessi non è quello stabilito nella disciplina delle varie imposte cui essi accedono, ma quello previsto dall'art. 2948 n. 4 c.c. e che le cause d'interruzione operano autonomamente, è necessario, perché si ponga un problema d'interruzione, che l'obbligazione relativa agl'interessi sia esigibile, essendo evidente che, in relazione al credito, la prescrizione non inizia a decorrere se non quando esso sia certo, nell'*an* e nel *quantum*, e sia esigibile. Ne consegue che, fin quando l'accertamento del tributo non sia definitivo, non è certo se, e in quale misura, siano dovuti gl'interessi, sì che, non essendo ancora sorto il diritto alla riscossione di essi, la prescrizione, prima che essere interrotta, non inizia a decorrere e non può in alcun modo compiersi.

In base ad analoghe considerazioni, questa Corte, con la sentenza n. 5915/80, ha enunciato il principio, cui deve prestarsi adesione che, in tema d'imposte indirette, l'esigibilità degl'interessi di cui alle leggi 29/61 e 147/62, *anche al fine dell'inizio del decorso della prescrizione*, postula la definitività dell'accertamento inerente al tributo al quale accedono e, quindi, ove questo sia stato oggetto di controversia dinanzi alle commissioni tributarie, il passaggio in giudicato della relativa pronunzia, per decorso dei termini di impugnazione. Impostato il problema in questo ambito e non potendosi quindi condividere l'impostazione prospettata dalla ricorrente, deve concludersi che, non perché operasse una causa d'interruzione della prescrizione ma perché questa non aveva iniziato il suo corso in pendenza della controversia di congruità, fondatamente l'eccezione di prescrizione formulata dalla contribuente è stata respinta dalla Commissione Centrale. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 20 settembre 1984, n. 4801 - Pres. Santosuosso - Est. Sgroi - P.M. Iannelli (conf.) - Ruggieri (avv. Serpe) c. Ministero delle Finanze (Vice Avv. Gen. Stato Gargiulo).

Tributi erariali diretti - Soggetti passivi - Terzo possessore di beni gravati di privilegio speciale - Diritto all'accertamento - Esclusione - Azioni proponibili.

(T.U. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 201, 208 e 209).

Il terzo possessore di beni gravati di privilegio speciale (nella specie moglie del debitore dell'imposta straordinaria sul patrimonio) è soltanto assoggettato alla procedura esecutiva esattoriale, ma, non essendo debitore dell'imposta, non partecipa al procedimento di accertamento; solo dopo la notifica dell'avviso di mora, il terzo potrà contestare il debito o il privilegio ma solo limitatamente al bene posseduto. (1)

(omissis) Col primo motivo la ricorrente deduce la violazione degli artt. 3, 24 e 113 Cost.; falsa applicazione dei principi di diritto tributario in riferimento all'art. 31 del t.u. 29 gennaio 1958 n. 645, sull'accertamento ed avviso al contribuente, ed omessa motivazione, in relazione all'art. 360 n. 3 e n. 5 c.p.c., riproponendo il problema essenziale di causa che può enunciarsi nei seguenti termini: se la Segoni aveva o meno il diritto di essere informata dell'accertamento tributario effettuato a carico del patrimonio del marito, ma nel quale patrimonio venivano considerati anche propri beni, assoggettati a privilegio speciale per l'intero tributo dal marito dovuto.

Secondo la ricorrente, deve applicarsi il principio generale di diritto tributario che riconosce il diritto di contestare l'accertamento alle persone chiamate a rispondere col proprio patrimonio del debito d'im-

(1) La sentenza è importante perché tocca un problema poco coltivato dalla giurisprudenza. Il terzo possessore di bene gravato di privilegio speciale non è affatto debitore dell'imposta; è quindi esattissima la affermazione che il terzo, che non essendo parte del procedimento non ha avuto alcuna notizia dell'accertamento, non ha alcuna posizione rilevante fino a quando non riceve la notifica dell'avviso di mora, non preceduto da alcun altro atto (Cass. 15 ottobre 1976, n. 3466, in *Riv. Leg. fisc.*, 1977, 325).

Meno precisa è la parte della sentenza nella quale si ammette che il terzo possa contestare il debito ed il privilegio; è ben vero che si precisa che la contestazione sul debito sembrerebbe riguardare la inclusione nella base imponibile del bene oggetto di privilegio. Si deve però ritenere che il terzo possa contestare soltanto il privilegio e mai il debito accertato nei confronti del solo contribuente.

posta; principio che ha ispirato le sentenze n. 48/1968 e 139/1968 della Corte Cost. che non possono essere circoscritte al solo caso dei debitori solidali d'imposta.

La gravata sentenza nega la tutela dei propri diritti alla ricorrente e la riconosce soltanto tenuta a subire passivamente l'espropriazione forzata dei propri beni per il pagamento del debito tributario del marito violando il suddetto principio.

Con il secondo motivo, la ricorrente deduce l'omesso esame circa un punto, decisivo della controversia (art. 360 n. 5 c.p.c.), richiamando le censure mosse in relazione alla domanda principale, per quanto concerne la domanda subordinata; e lamentando inoltre che la Corte d'appello abbia omesso di considerare la circostanza che i coniugi Ruggeri-Segoni, all'epoca dell'accertamento, erano separati (come era noto all'Ufficio) e che lo stato di separazione, anche solo di fatto, comporta la tassazione separata dei due coniugi.

Il ricorso è infondato. Per l'esatta impostazione dei problemi che esso solleva, in relazione alla domanda introduttiva dinanzi all'Autorità giudiziaria ordinaria proposta dalla Ruggeri, si deve ricordare che costei non è erede del padre (debitore d'imposta), perché dalla sentenza impugnata risulta che ha rinunciato all'eredità; ma è erede della madre (Anita Segoni), la cui posizione, nei riguardi dell'imposta straordinaria progressiva sul patrimonio di cui al t.u. n. 203 del 1950, era quella di assoggettata all'esecuzione esattoriale sugli immobili di sua proprietà (ed ora della sua erede), cumulati con i cespiti del marito ai fini dell'applicazione dell'imposta.

Pertanto, la posizione della Ruggeri è soltanto quella di titolare di beni immobili su cui grava il privilegio previsto dal primo comma dello art. 65 del t.u. citato. Come risulta sia dai caratteri generali del privilegio, sia dalle testuali espressioni contenute nei successivi commi dell'art. 65, si tratta di un diritto di prelazione che assume rilevanza nel momento della riscossione (forzata) dell'imposta; e che prima di tale momento non rileva, se non per il diritto di seguito a carico del terzo acquirente (Cass. 9 agosto 1983 n. 5323), da considerare parte necessaria dell'esecuzione forzata (Corte Cost. 3 marzo 1982 n. 51).

La Segoni e la sua erede Ruggeri sono meri soggetti passivi della procedura esecutiva esattoriale ed, in quanto tali, potevano contestare il debito, l'esistenza e l'estensione del privilegio, la estinzione o limitazione dell'uno o dell'altro. Proprio per l'intima connessione fra base imponibile (comprendente i beni di proprietà della Segoni e cumulati nell'imposta a carico del marito) e privilegio sui beni stessi, non vi è dubbio che un possibile oggetto della contestazione sarebbe stata l'inclusione o meno dell'immobile (in ordine al quale la Esattoria intendeva pro-

muovere l'esecuzione forzata) nell'imponibile; invero, la contestazione del privilegio avrebbe potuto discendere dall'eventuale illegittima inclusione dell'immobile nell'imponibile, ai sensi dell'art. 3 del t.u. n. 203 del 1950. Nessuna contestazione di tal genere (all'infuori di quella mossa ai sensi dell'ultimo comma del cit. art. 3, di cui si dirà) è stata sollevata dalla Ruggeri, che ha avanzato una pretesa estranea alla sua sfera, attinente alla notifica dell'avviso di accertamento, e cioè alla procedura di determinazione dell'imposta che riguardava l'obbligo alla dichiarazione fiscale (che era soltanto il Ruggeri). Si tratta di una contestazione irrilevante per la tutela della posizione della Ruggeri che è quella di assoggettata all'esecuzione fiscale (per la sola realizzazione del privilegio, in quanto essa non risponde del debito fiscale con gli altri suoi beni, salvo il suo eventuale interesse a pagarlo, per liberare l'immobile dal privilegio, in relazione alla convenienza economica rapportata ai diversi valori dell'uno e dell'altro).

Invero, a tutela del suo diritto di contestare il privilegio, dopo la ricezione dell'avviso di mora che deve precedere l'esecuzione esattoriale (art. 200 e ss. t.u. n. 645 del 1958, vigente all'epoca) la Ruggeri poteva disporre degli strumenti offerti dagli artt. 208 e 209 terzo comma del cit. t.u., contro l'esattore, come non ha mancato di rilevare la Corte d'appello, la quale inoltre (con pronuncia che non è stata censurata dall'Amministrazione in questa sede) ha stabilito che potesse proporre un'azione di accertamento negativo del credito e del privilegio d'imposta, contro l'Amministrazione.

Tale azione, peraltro, come esattamente ha rilevato la Corte d'appello, prescindeva del tutto dalla notifica dell'avviso di accertamento alla quale la Segoni non aveva diritto (Cass. 14 febbraio 1974 n. 428) in quanto non era il soggetto passivo del rapporto d'imposta (né l'erede del soggetto passivo medesimo). La mancanza della notificazione dell'avviso di accertamento del tributo alla Segoni è irrilevante, proprio perché tale mancanza non impediva di muovere quelle contestazioni che la Ruggeri non ha sollevato (all'infuori di quella contenuta nella domanda subordinata).

L'esatta impostazione del problema toglie ogni rilievo alla pretesa incostituzionalità della normativa, posto che il proprietario del bene — soggetto al privilegio speciale di cui si tratta — non è privato della garanzia della tutela giurisdizionale dei suoi diritti (eventuali ed in concreto esistenti). La Ruggeri non ha indicato per quale motivo potesse contestare il debito o il privilegio, nella sua totalità, all'infuori della pretesa limitazione del privilegio alla quota proporzionale di imposta afferente il bene di sua proprietà, invocando a suo favore la norma posta a tutela del marito dall'ultimo comma dell'art. 3 del t.u. n. 203. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 18 ottobre 1984, n. 5265 - Pres. Sandulli - Est. Lipari - P.M. Paolucci (conf.) - Annunziata c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato Angelini).

Tributi erariali diretti - Imposta sui redditi di ricchezza mobile e imposta complementare - Condono - Rimborso di ritenute di acconto eccedenti - Esclusione - Imputazione alle imposte addizionali - Esclusione.

(D.L. 5 novembre 1973, n. 660, art. 3; t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 117).

Il rimborso delle ritenute di acconto eccedenti sull'imposta definitivamente dovuta è incompatibile con la speciale determinazione sintetica e transattiva del debito di imposta mediante condono. Una volta assorbita la ritenuta, per estinguere l'imposta principale, una sua eventuale eccedenza non può essere imputata in pagamento delle imposte addizionali che hanno un diverso titolo indipendente dalla ritenuta. (1)

(omissis) 1. - Come risulta dalla narrazione che precede la materia del contendere sottoposta al Collegio riguarda due problemi fra loro connessi.

Si tratta, in primo luogo, di stabilire se, in applicazione delle norme sul condono, di cui al d.P.R. 5 novembre 1973, n. 669, convertito, con modificazioni, nella legge 19 dicembre 1973, n. 823, il contribuente possa pretendere la differenza rispetto a quanto versato in più per ritenuta d'acconto; ed in secondo luogo di accertare e di verificare se si possa quantomeno imputare sulla suddetta differenza l'ammontare delle addizionali.

Sia la Commissione di secondo grado che quella Tributaria Centrale hanno dato risposta negativa ad entrambi i quesiti, che formano oggetto dei due motivi del presente ricorso, con i quali il contribuente ripropone e sviluppa le ragioni giuridiche prospettate, senza fortuna, ai giudici tributari.

Con il primo mezzo, denunciando la violazione dell'art. 10 della l. 19 dicembre 1973, n. 823, degli artt. 143 e 177 del d.P.R. 29 gennaio 1958 n. 645; 3, comma 5 della l. 29 dicembre 1962 n. 1745, nonché della legge 19 maggio 1967, n. 336, si censura la decisione della C.T.C. per avere negato la ripetibilità delle maggiori ritenute d'acconto versate, rispetto all'effettivo debito risultato in applicazione dell'accertamento automatico previsto dalla legge sul condono, in adesione all'orientamento dell'amministrazione secondo cui l'imputazione delle ritenute alla fonte, adeguatamente documentate, non potrebbe in alcun modo portare al rimborso dell'ammontare delle ritenute stesse, eccedenti il debito di

(1) Sulla prima parte della massima v. Cass. 29 ottobre 1981, n. 5696, in questa *Rassegna*, 1982, I, 360. La seconda parte della massima appare ineccepibile.

imposta relativo agli imponibili definiti ai sensi del provvedimento agevolativo. Secondo la decisione impugnata, la procedura di determinazione automatica dell'imponibile, e quindi dell'imposta, prescindendo da ogni valutazione analitica delle componenti dello stesso reddito, cristallizza le situazioni pendenti, precludendo da un lato alla amministrazione finanziaria la ricerca di analisi dei redditi dichiarati, e dall'altro ai contribuenti il rimborso delle eccedenze delle ritenute alla fonte rispetto al debito di imposta definitivamente risultante dalla applicazione delle norme sul condono, per il fatto stesso che, con il loro comportamento, richiedendo appunto il condono, costoro hanno rinunciato all'esame analitico della loro posizione fiscale.

Assume il ricorrente che l'automatismo dell'ingragnaggio determinativo dell'imponibile, alla stregua dello strumento del condono, resta circoscritto, e si esaurisce, in tale determinazione, non potendo travolgere le posizioni debitorie e creditorie che discendono dal rapporto tributario nel suo complesso, continuando la ritenuta d'acconto a svolgere la funzione sua propria di predeterminare, in via provvisoria, il tributo per essere rimborsata parzialmente, o integrata, a seconda dell'ammontare definitivo della obbligazione tributaria. Pertanto, così come l'erario ha diritto alla integrazione ove l'acconto sia risultato insufficiente, al contribuente correlativamente spetta il rimborso della differenza ove l'acconto sia risultato eccedente.

La soluzione adottata dalla C.T.C. appare censurabile al ricorrente perché determinerebbe una diversità di trattamento ingiustificata fra contribuente e fisco, che può ottenere l'integrazione, mentre la ripetizione è negata al debitore di imposta che abbia versato più del dovuto.

D'altra parte, — si soggiunge — è significativo che la legge non contenga alcuna statuizione espressa per escludere la ripetizione, che trova il suo fondamento normativo, di carattere generale, nell'art. 3 comma 5 della legge 29 dicembre 1962, n. 1745. La soluzione adottata dalla C.T.C. finisce così per distorcere la funzione specifica della ritenuta d'acconto, trasformandola in imposta a carattere definitivo.

Né giova richiamare, a sostegno di tale soluzione, l'ultimo comma dell'art. 2 della l. n. 823, che si riferisce esclusivamente alla pronunce giurisdizionali divenute definitive ed agli imponibili iscritti o iscrivibili a ruolo anteriormente alla entrata in vigore del decreto, ai sensi degli art. 174 e 175 lett. b) del t.u. n. 645 del 1958.

Con il secondo motivo, sempre invocando a parametro le stesse norme precedentemente richiamate, si sostiene che nessuna somma poteva essere pretesa a titolo di addizionale, « stante la incontrovertibile circostanza che l'imposta determinata con i criteri automatici è stata assorbita *ad abundantiam* nella ritenuta d'acconto.

Ad avviso del contribuente non si deve riduttivamente affermare che l'acconto versato in misura tale da coprire anche l'ammontare delle

addizionali, calcolate sulla imposta del tributo così come automaticamente definito, valga comunque a soddisfare l'obbligazione accessoria, ma più radicalmente va postulata la non debenza, in assoluto, di qualsivoglia addizionale, poiché non essendo dovuta alcuna imposta, non sono dovute nemmeno le addizionali per il loro carattere di accessoriarietà.

Le ritenute alla fonte devono essere prese in considerazione fino alla concorrenza del debito di imposta, scaturente dagli imponibili definiti (inteso per debito di imposta quello scaturente dalla imposta base maggiorata dagli accessori).

Le addizionali non possono essere corrisposte due volte; ed in ogni caso non sarebbe dovuta quella pro Calabria (in ragione di L. 5.821.660) essendone già scaduto il termine ultimo di applicazione. La non debenza di questa specifica addizionale comporterebbe la carenza di titolo alla riscossione dell'intero ammontare delle addizionali.

Conclusivamente, secondo il contribuente, nel sistema della legge di condono del 1973 l'imposta che scaturisce dall'imponibile automaticamente determinato, maggiorata dalle eventuali addizionali rappresenta il solo ed unico onere tributario, e le maggiori ritenute di acconto rispetto all'anzidetto onere debbono essere rimborsate.

2. - Il ricorso è infondato in entrambe le censure in cui si articola.

Anche se al momento della sua notificazione questa Suprema Corte non aveva avuto modo di pronunciare sul problema di cui al primo mezzo, e la giurisprudenza della C.T.C. appariva oscillante (essendosi espressa a favore della tesi del fisco la Sez. VIII con decisione 14 luglio 1978 n. 11642; ed a favore della tesi del contribuente altra decisione della medesima Sezione 26 ottobre 1978 n. 11358, nonché la Sez. V con decisione 29 ottobre 1979 n. 11280), successivamente la questione della ripetibilità delle ritenute alla fonte eccedenti il debito di imposta diretta (per R.M. e per complementare), corrispondente all'imponibile definito in applicazione delle norme agevolative contenute nella normativa sul condono fiscale del 1973, è stata affrontata e risolta dalla sentenza di questa I Sezione 29 ottobre 1981 n. 5696 la quale ha stabilito, dando adeguato supporto argomentativo alla tesi dell'amministrazione finanziaria (di cui alla nota 7 settembre 1974 n. 1543, alle risoluzioni 9/437 del 5 settembre 1974, 9/2125 del 21 gennaio 1975, ed alla circolare del 29 gennaio 1975 9/196) che il diritto del contribuente al rimborso delle ritenute effettuate in eccedenza rispetto all'imposta dovuta, sancito dall'art. 177 del d.P.R. 29 gennaio 1958 n. 645, resta neutralizzato e non può essere invocato, quando l'imponibile sia stato calcolato automaticamente in applicazione delle norme agevolative di cui alla ricordata legge sul condono del 1973.

Ritiene il Collegio di condividere la soluzione cui la Corte è pervenuta con la ricordata sentenza e non reputa adeguate ad un mutamento di indirizzo giurisprudenziale le notazioni del ricorrente le quali nei loro spunti validi censurano talune argomentazioni dei giudici di merito, senza intaccare la esattezza della soluzione raggiunta che va confermata, integrando, per quanto possa occorrere, la motivazione, ai sensi dell'art. 384 comma 2 c.p.c.

La C.T.C. non ha risolto la controversia attraverso una applicazione diretta dell'art. 2 della l. n. 823 del 1973, ma l'ha postulata in coerenza con le implicazioni del sistema scaturente dalla legge sul condono.

Il problema si pone, infatti, perché il d.l. n. 660 (e la successiva legge di conversione) non l'ha risolto con disposizione espressa, diversamente da questo stabilito in tema di imposte indirette (per le quali si precisa puntualmente che il contribuente è ammesso a godere della definizione agevolata mediante il pagamento di una aliquota di imposta: cfr. Cass. 3515/76 in motivazione; nonché successivamente numerosi precedenti conformi, fra cui Cass. 470/81, 4873/80, 4190/80, 1380/80 ecc.).

Essendo fuori discussione (anche nella presente controversia) che le ritenute d'acconto valgono per conguagliare l'imposta risultante dall'applicazione dell'aliquota sull'imponibile determinato alla stregua del calcolo automatico indicato dalla legge di condono, si tratta di stabilire se è conciliabile con tale meccanismo, e più in generale con le finalità della legge, la persistente operatività del principio per cui le ritenute d'acconto, presentandosi come veri e propri «*acconti*» del futuro ed effettivo debito di imposta, restano soggette a conguaglio, anche rispetto alla determinazione dell'imponibile effettuata in applicazione dell'art. 3 del d.l. n. 660 del 1973.

Ritiene il Collegio che, in coerenza allo scopo perseguito dal provvedimento di condono, il meccanismo posto in essere mediante calcolo automatico e non analitico dei redditi, escluda che vi sia spazio per la persistente operatività dell'art. 177 del t.u. n. 645 del 1958.

3. - Il condono disciplinato dal d.l. 5 novembre n. 660, come modificato dalla legge di conversione 19 dicembre 1973, n. 823, si caratterizza, nella sua genesi, per la coincidenza con la riforma tributaria cui, nello stesso contesto temporale, si poneva mano.

Nel momento in cui detta riforma diveniva operante, si volle offrire al contribuente l'opportunità di chiudere le passate controversie in modo che la riforma potesse decollare senza che gli uffici restassero intasati dalle numerosissime controversie pendenti, iniziando *ex novo*, un rapporto più corretto fra contribuente e fisco alla stregua di una più sensibile coscienza tributaria (facendo corrispondere al condono l'amnistia per i reati tributari).

Sulla « novità » del provvedimento del 1973 ha avuto modo di soffermarsi la stessa Corte costituzionale (cfr. le sentenze n. 32 del 1976, 96 del 1980, 119 del 1980). Si tratta di provvedimento che intende creare le migliori condizioni per l'avvio della riforma tributaria, agevolando, prima ancora che la regolarizzazione di situazioni *contra legem*, la definizione con metodo semplificato, delle controversie esistenti all'entrata in vigore del decreto legge. A tal fine — ed è questa la fondamentale circostanza che preme sottolineare — a differenza di quanto era previsto nei precedenti provvedimenti di condono, non si condiziona l'abbandono delle sanzioni alla definizione in regime ordinario dei redditi, attesi gli obiettivi di rapidità, anzi automaticità, che si intendevano raggiungere. Il contribuente può soltanto presentare domanda irrevocabile (art. 10) per l'applicazione del provvedimento, quando ritiene che la definizione così realizzata sia più conveniente di quella conseguibile in regime ordinario; l'amministrazione, dal canto suo, deve limitarsi ad applicare gli schemi di definizione all'uopo predisposti, con tutte le implicazioni logico-giuridiche che l'automatismo postula.

Questo dominante ed essenziale criterio dell'automatismo, correlato al venir meno rispetto alle fattispecie disciplinate dal condono della normale procedura di accertamento, comporta che, come effetto consequenziale del trattamento agevolato, entrambe le parti del rapporto tributario restino assoggettate alla specifica disciplina dettata per l'accertamento automatico, con tutti i corollari che ne conseguono. Fra essi la non invocabilità dell'ingranaggio « compensativo » che correla l'acconto all'accertamento definitivo del debito d'imposta attraverso un conguaglio che, secondo il segno aritmetico delle « poste » raffrontate, si risolve nella pretesa integrativa del fisco, ovvero in quella restitutoria del contribuente.

La inerzia del conguaglio al « tipo » di accertamento analitico comporta che l'abbandono di detta tipologia per quella dell'automatismo, prescelta dal contribuente perché ritenuta più conveniente, spezza la corrispettività fra acconto e tributo definitivo, nel senso che mentre quel che è stato pagato in prevenzione concorre alla *solutio* del debito tributario, così come risulta automaticamente determinato, resta irripetibile l'eventuale supero correlato alla analiticità dell'ordinario accertamento, non essendo più possibile determinare, con effetti giuridici vincolanti, quanto si sarebbe dovuto pagare, secondo il metodo analitico a titolo di imposta (e di correlativa addizionale). Di un rimborso si potrebbe, infatti, parlare legittimamente solo se il procedimento accertativo, fosse andato innanzi secondo il modello tipico di diritto comune. La sostituzione del modello comporta l'abbandono al fisco del *quid pluris* che potrebbe venire a risultare, come ineluttabile conseguenza della operata scelta.

L'equivoco di fondo della difesa del contribuente sta, appunto, nel non aver colto l'elemento per così dire transattivo, che caratterizza l'istituto del condono, attraverso l'integrale sostituzione del modello accertativo e nel pretendere di cumulare un doppio vantaggio: quello in ipotesi riconducibile alla procedura normale di accertamento e quello scaturente dalla determinazione automatica dell'imponibile.

Nel sistema normale la ritenuta d'acconto è una quota del futuro tributo; e quindi ne va tenuto conto secondo la doppia valenza dell'insufficienza o dell'eccesso con l'effetto che se a seguito di definizione dell'accertamento risulta un « attivo » o un « passivo » si procede al conguaglio. Ma questa bivalenza della ritenuta d'acconto, proprio perché si collega al normale accertamento analitico (con tutte le lungaggini ed incertezze determinative che vi si riconnettono e le numerose frange di contenzioso che normalmente ne conseguono) non opera più quando il contribuente sceglie irrevocabilmente la via dell'accertamento automatico, reputando, a ragion veduta, che gli convenga comunque (fra l'altro) abbandonare il supero della ritenuta d'acconto, cristallizzata in termini di definitività, rispetto all'imposta automaticamente determinata di gran lunga inferiore a quello che sarebbe stato l'imponibile determinato col normale regime impositivo di accertamento, depurato dalla integrale utilizzazione della ritenuta stessa.

A questo riguardo il caso di specie è addirittura paradigmatico perché il contribuente è stato gravato in definitiva di un carico tributario di L. 21.750.000 (a parte le addizionali dovute, come si dirà tra breve, sul più ridotto ammontare della imposta automaticamente definita) a fronte di una imposta che con il sistema ordinario di accertamento avrebbe eroso l'imponibile di 400 milioni di oltre il 50%.

Il contribuente, optando per il condono, sa (o dovrebbe sapere, attraverso un procedimento esegetico, il rischio della cui esattezza sta a suo carico, così come avviene per qualsiasi interpretazione di leggi che incidono sulla sfera patrimoniale dei sottoposti) che il prezzo del condono, quando si tratti di tributi cui viene riferita la ritenuta di acconto, è dato dal tetto di questa ritenuta, di cui potrà giovare per intero per l'adempimento dell'obbligazione, restando acquisita l'eventuale differenza al fisco.

4. - L'art. 177 del T.U. n. 645 del 1958 risulta, pertanto, incompatibile con il sistema dell'accertamento automatico postulato dalla legge di condono, perché presuppone per la sua operatività un rapporto diretto fra le somme che hanno concorso a formare l'imponibile ed i versamenti in acconto effettuati sulle somme stesse (questo rapporto di corrispettività biunivoca emerge con assoluta chiarezza dal testo del comma secondo della legge in esame).

La corrispondenza fra somme concorrenti a formare l'imponibile e d'acconto versate man mano che vengano percepite, non è, invece, ipotizzabile alla stregua del sistema del calcolo automatico contemplato dalla legge agli effetti del condono, non dal momento che prendono in considerazione le somme effettivamente acquisite al patrimonio del contribuente nel periodo di imposta considerato, ma si fa riferimento ad imponibili accertati o dichiarati per un periodo di imposta precedente.

Risulta, quindi, evidente che nessun rapporto sussiste fra le componenti dell'imponibile automaticamente determinato, senza alcun effettivo riferimento ai redditi del contribuente, e le ritenute d'acconto la cui ragion d'essere sta nel riferirsi volta a volta a specifiche componenti di quei redditi.

L'art. 177 si colloca necessariamente nella logica di un sistema di accertamento analitico dei redditi che concorrono a formare l'imponibile. Se tale accertamento analitico non può operare, per scelta dello stesso contribuente, non è pensabile che il contribuente stesso si avvalga ad un tempo di componenti dell'accertamento automatico (e quindi necessariamente presuntivo) per maggiorazione predeterminata degli imponibili degli anni precedenti, e di componenti del sistema di accertamento analitico.

Negando la ripetibilità delle ritenute di acconto versate in eccedenza rispetto all'imponibile accertato ed il sistema automatico non si verifica un indebito oggettivo di cui, *contrarius*, si negherebbe l'azionabilità con violazione dei principi che governano l'istituto.

Un ragionamento siffatto confonde i due piani dell'accertamento quale avrebbe potuto essere alla stregua delle regole generali e quale è stato per effetto del sistema automatico presuntivo: ed intanto ha un minimo di plausibilità in quanto si dimostri che gli acconti versati sarebbero stati eccedenti rispetto ad un normale accertamento riferito ai redditi effettivamente conseguiti dal contribuente nel periodo considerato (e si è già osservato che nel caso di specie se non si fosse avvalso del condono l'Annunziata avrebbe dovuto corrispondere un'imposta di gran lunga maggiore dell'acconto versato). Ma quand'anche, in ipotesi, per un errore di calcolo, il contribuente avesse scelto la strada meno favorevole del condono (il ragionamento viene svolto *ad abundantiam* e per completezza di motivazione, perché non è questo il caso di cui il Collegio è investito) per concretare gli estremi dell'indebito oggettivo occorrerebbe (come messo in evidenza nella richiamata sentenza 5696/81) che questi previamente facesse valere l'annullabilità della dichiarazione, con la quale è stata chiesta l'applicazione delle disposizioni sul condono, nei limiti in cui l'annullabilità è ammessa, dimostrando, sottoponendosi all'accertamento analitico delle componenti del proprio reddito imponibile, che lo stesso è inferiore a quello che risulta dall'appli-

cazione del cosiddetto condono fiscale, o che le somme corrisposte a titolo di ritenuta d'acconto superano quelle effettivamente dovute a titolo di imposta. In difetto di tale accertamento non è concettualmente possibile ravvisare alcun « indebito », in difetto di omogeneità dei termini dell'operato raffronto.

La soluzione cui il Collegio perviene ribadendo le conclusioni precedentemente riassunte (con la ricordata sentenza n. 5656/81) risponde ai canoni della logica comune e si inserisce armonicamente nella *ratio* del condono *sui generis* introdotto con i provvedimenti legislativi del 1973, senza prestare il fianco a dubbi di costituzionalità: né per quanto attiene al principio di eguaglianza, poiché tutti i contribuenti si trovano sottoposti al medesimo trattamento rispetto alla negazione della ripetibilità della eccedenza; né per quanto riguarda la capacità contributiva, ex art. 53 comma 1 Cost., perché se effettivamente la scelta del condono risultasse pregiudizievole al contribuente (ma si tratta di ipotesi assolutamente marginali) sussiste, come si è appena rilevato, lo strumento dell'annullamento della dichiarazione unilaterale in tal senso resa al fine di accertare l'effettivo indebito negli estremi oggettivi evidenziati « *all'interno* » del sistema di accertamento analitico.

5. - Anche il secondo mezzo è privo di giuridico fondamento.

La C.T.C. ha precisato che la ritenuta d'acconto non può venire in considerazione ai fini del conguaglio con le addizionali da commisurare all'importo dell'imposta quale è risultato dall'applicazione dell'aliquota all'imponibile determinato alla stregua della legge sul condono, perché per sua natura tale ritenuta costituisce una quota dell'imposta base, è cioè ritenuta d'imposta, e non anche ritenuta di addizionale d'imposta.

Trattasi di notazione determinante per respingere la tesi principale del ricorrente che pretenderebbe di operare una sorta di interversione del titolo giuridico e di operare una compensazione fra entità non omogenee, non potendo il *quod pluris* versato a titolo di acconto sull'imposta definitiva, risultata di ammontare inferiore per effetto dell'applicazione dell'ingranaggio del condono, che resta cristallizzato a favore del fisco, essere opposto al fisco medesimo per neutralizzare la pretesa qualitativamente diversa dall'addizionale.

In effetti il ricorrente, se ben se ne è intesa la doglianza, non sostiene la tesi dell'assorbimento facendo rientrare il debito per addizionale nel maggior importo residuo dopo l'imputazione di parte della ritenuta di acconto a soddisfo dell'obbligazione tributaria principale (e ad ogni buon fine tale tesi resterebbe confutata dalle precedenti osservazioni), ma assume più radicalmente, che, non essendo dovuto alcun tributo, non sono dovute nemmeno le addizionali, quali imposte meramente accessorie.

Il discorso impeccabilmente sillogistico, si regge tutto sulla singolare tesi della non debenza dell'imposta che si presenta come proposizione diacronica, assolutamente non condividibile perché confonde la non debenza della imposta stessa in astratto con gli effetti della intervenuta *solutio* che rende non più dovuta ulteriormente l'obbligazione tributaria già assolta.

Se in effetti il contribuente volesse paradossalmente sostenere che non avrebbe dovuto corrispondere alcunché a titolo di complementare per l'anno 1973 sarebbe agevole contestargli la preclusione che nasce dalla richiesta di condono e dal pagamento del debito che alla applicazione di condono si correlava trattandosi di obbligazione tributaria ormai definita e rispetto alla quale, del resto al contribuente non è stata presentata in questo giudizio alcuna richiesta restitutoria, la restituzione essendo limitata al *quid pluris* differenziale risultante dalle contrapposizioni della imposta, ed eventualmente dalle addizionali calcolate su tale imposta, all'ammontare della ritenuta.

L'unico discorso plausibile da svolgere non può quindi innestarsi sulla « attuale » inesistenza del debito principale di imposta, per negare ingresso alla obbligazione accessoria per addizionali, giacché per escludere la debenza dell'addizionale non basta invocare il pagamento dell'imposta principale ma bisogna dimostrare, appunto, l'inesistenza di tale obbligazione « madre ».

Ma, una volta ribadito che un'obbligazione per imposta è venuta in essere ed è stata adempiuta, il contribuente non può sottrarsi alla regola dell'accessorietà, sforzandosi di dimostrare l'adempimento anche di tale obbligazione accessoria « riportandola » al maggiore importo residuale dell'addizionale che se valeva per la *solutio* del minor debito a titolo di imposta principale, non vale per l'imputazione a titolo di imposta addizionale, poiché sicuramente di questa non ha costituito anticipazione, sicché l'assunto della doppia imposizione risulta assolutamente privo di fondamento.

In altre parole, rapportata la ritenuta d'acconto alla sola imposta principale e negata la ripetibilità del supero che resta acquisito al fisco (per le ragioni esposte nel precedente paragrafo), tale supero non è più nella sfera di disponibilità del contribuente che non può imputare il diverso credito per addizionale che scaturisce *de plano* dalla indiscussa debenza dell'imposta principale. Ne consegue che, non essendo state corrisposte le addizionali (salve le 250.000 di cui è cenno nella narrazione del fatto, secondo modalità che sfuggono all'esame del Collegio, non essendovi comunque imputazione specifica sul punto) correttamente la C.T.C. ha riconosciuto la fondatezza della iscrizione per L. 7.968.652 nei ruoli di settembre del 1975. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 25 ottobre 1984, n. 5443 - Pres. Santuosso - Est. Rocchi - P.M. Dettori (conf.) - Ministero delle Finanze (Avv. Stato Braguglia) c. Locatelli (Avv. Romanelli).

Tributi erariali indiretti - Imposte di fabbricazione - Oli minerali - Soggetto passivo - Autore della violazione - Persona che agisce per conto di una società - È tale.

(D.L. 28 febbraio 1939 n. 334, art. 23).

Soggetti passivi dell'imposta di fabbricazione sono, oltre al fabbricante e al commerciante, tutti gli autori della trasgressione, e fra questi anche le persone che hanno agito per conto di una società. (1)

(omissis) Con processo verbale del 27 luglio 1959, il Nucleo regionale della polizia tributaria di Milano denunciava all'Autorità giudiziaria Guido Locatelli per i reati di cui all'art. 9 della legge 2 luglio 1957, n. 474 (sottrazione al pagamento della imposta di fabbricazione di olio lubrificante) e agli artt. 483 e 61, n. 2 c.p. (falsa attestazione della natura del prodotto), commessi nella veste di direttore della S.p.A. Compagnia nazionale prodotti petroliferi Veedol.

Il processo penale, nel quale l'Amministrazione finanziaria si costituiva parte civile per ottenere il recupero della imposta evasa, era definito dalla Corte di Appello di Milano, che, con sentenza 20 giugno 1978, dichiarava i reati estinti per effetto di prescrizione.

Con ingiunzione del 27 agosto 1976, l'intendente di finanza richiedeva al Locatelli il pagamento della somma di L. 2.609.054, quale imposta evasa.

Con citazione del 12 novembre 1976, il Locatelli proponeva opposizione, convenendo l'Amministrazione finanziaria innanzi il Tribunale di Milano, nel riflesso della illegittimità, quanto meno nei suoi confronti, della pretesa tributaria.

Con sentenza del 23 febbraio 1978, il Tribunale adito accoglieva l'opposizione, rilevando che, in materia di imposte indirette l'Amministrazione ha la potestà di autoaccertare i propri crediti e di ingiungere, mediante atto amministrativo, il pagamento delle relative somme, *soltanto* nei confronti dei soggetti di imposta, e non pure a carico di chi, come

(1) La sentenza, sulla base del principio pacifico che soggetti passivi della imposta di fabbricazione sono tutte le persone, anche diverse dal fabbricante e dal commerciante, che sono parti attive della violazione (Cass. 26 marzo 1977, n. 1184 e 26 aprile 1982, n. 2554, in questa *Rassegna* 1977, 322 e 1982, I, 841) corregge l'affermazione della decisione 30 marzo 1983, n. 2291 (*ivi*, 1983, I, 538) che aveva escluso la qualità di contribuente per l'agente di una società. Ovvio conseguenza è che contro l'autore della violazione considerato soggetto passivo può (e deve) essere accertato il debito di imposta mediante ingiunzione.

il Locatelli, possa essere eventualmente tenuto a risarcire lo Stato del danno derivato, in conseguenza della evasione, dalla mancata percezione del tributo.

Avverso detta sentenza proponeva appello l'Amministrazione finanziaria, innanzi la Corte territoriale, che respingeva l'impugnazione con motivazione sostanzialmente identica a quella adottata dal primo giudice.

Contro la sentenza della Corte milanese ricorre per cassazione l'Amministrazione finanziaria, con unico motivo di annullamento. Resiste il Locatelli con controricorso.

Motivi

Con l'unico motivo di annullamento, l'Amministrazione ricorrente deduce violazione e falsa applicazione degli artt. 18 e 23 del D.L. 28 febbraio 1939, n. 334, in relazione all'art. 360, n. 3, c.p.c. lamentando che la Corte territoriale abbia ritenuto che i soggetti passivi dell'imposta di fabbricazione sugli olii minerali sono tassativamente ed esclusivamente indicati negli artt. 12 (fabbricanti) e 13 (commercianti) del citato decreto e, pertanto, che gli autori dell'evasione fiscale prevista e punita dall'art. 23 denunciato, diversi dal fabbricante o dal commerciante, pur essendo responsabili del danno subito dalla P.A., per il mancato pagamento del tributo, non sono soggetti passivi dello stesso, e non sono, conseguentemente, perseguibili mediante l'ingiunzione fiscale di cui all'art. 18 del D.L. n. 334/39, ma soltanto mediante un ordinario giudizio risarcitorio.

La censura è fondata.

Premesso che l'accertamento del reato in questione non fu compiuto, essendo stato il reato stesso dichiarato estinto per prescrizione, il problema di fondo è quello della individuazione dei soggetti passivi del rapporto tributario d'imposta di fabbricazione.

Sul punto, questa Corte di legittimità si è già pronunciata, con la sentenza n. 302 del 1970, affermando che nell'ipotesi di frode fiscale che costituisce reato, come per il contrabbando di merci introdotte nel territorio dello Stato o di quello di specie consistente nell'illecita sottrazione di un prodotto al tributo, soggetto passivo dell'imposta è l'autore della frode, dalla quale nasce l'obbligazione tributaria e ad un tempo, la pretesa punitiva dello Stato (nello stesso senso anche Cass. n. 2095/72, in motivazione).

In siffatta prospettiva, la Corte di legittimità ha altresì affermato, in chiave consequenziale, che l'accertamento e la riscossione del tributo ben possono avvenire in via di autotutela, mediante il ricorso alla ingiunzione fiscale, e che non è preclusa l'indagine in sede civile sul fatto-reato generatore dell'obbligo tributario, qualora, per qualsiasi causa (ad es. prescrizione del reato) tale accertamento non possa più avvenire in sede penale.

Il principio che considera l'autore della frode fiscale come soggetto passivo dell'obbligazione tributaria ha trovato altresì, conferma nelle sentenze di questa Corte n. 1184 del 1977 e n. 2554 del 1982. In particolare, con la sentenza n. 1184, la Corte, prendendo in esame tutti i casi di frode fiscale contemplati dalla normativa di cui al capo VIII del D.L. 28 febbraio 1939, n. 334, così come modificato dapprima con il D.L. 3 dicembre 1953, n. 878 e, poi, con il D.L. 5 maggio 1957, n. 271, afferma che le disposizioni relative « creano debitore di imposta colui che è stato scoperto come autore della trasgressione » e che nella previsione di ciascuna ipotesi delittuosa viene usato il termine « chiunque » proprio per indicare che imposta e pena fanno capo al trasgressore, indipendentemente dalla sua veste.

Ai detti principi il Collegio ritiene di doversi uniformare, condividendone i contenuti logico-interpretativi e non essendo stati, peraltro, adottati, nella sede presente, argomenti decisivi di dissenso.

In particolare si osserva che dovendosi considerare l'autore della frode fiscale, anche se soggetto diverso dai soggetti tipici del rapporto di imposta, *debitore d'imposta*, cioè soggetto passivo del rapporto tributario, non c'è ragione per ritenere che nei suoi confronti l'Amministrazione finanziaria non possa agire in via di autotutela, per il recupero della imposta evasa, ricorrendo al mezzo particolare della ingiunzione fiscale e debba, invece azionare una pretesa risarcitoria, preconstituendosi il titolo relativo.

Appare, infatti, evidente che la pretesa tributaria fatta valere mediante ingiunzione resta all'interno del rapporto di imposta, del quale l'autore della frode è considerato soggetto passivo, e non si trasforma in pretesa risarcitoria, che potrebbe al limite esulare dal potere di autoaccertamento della P.A.

Rilevasi, da ultimo, che il resistente sottolinea nel controricorso che il reato contestatogli è stato dichiarato prescritto in sede penale, la qual cosa precluderebbe l'esercizio, da parte della P.A., del potere di autoaccertamento della sua pretesa.

Si è già detto che questa Corte di legittimità, pronunciandosi sul punto, ha ritenuto non preclusa, in sede civile, l'indagine sulla esistenza del fatto reato da cui dipende l'obbligazione tributaria, e che il Collegio non ha motivo di discostarsi anche da tale principio.

Vale, comunque, rilevare che il procedimento di ingiunzione fiscale corrisponde sostanzialmente ad un fatto formale di accertamento ed ha, al tempo stesso, forza di titolo esecutivo e di precetto, che consentono, *in difetto di opposizione* o di sospensione, l'esecuzione forzata nei confronti del debitore di imposta. Orbene, garantita al contribuente la possibilità — mediante il ricorso alla opposizione che dà luogo ad un ordinario processo di cognizione — di contestare e porre nel nulla la pretesa tributaria, non sembra rilevare che l'obbligazione derivi da fatto ille-

cito costituente reato, oppure da altro titolo, in quanto, anche nella prima ipotesi, ferma pur sempre la pregiudizialità penale, non può certamente considerarsi preclusa, nella logica del sistema, l'indagine, in sede civile, circa la sussistenza del fatto-reato, il quale, per una qualsiasi causa, non potesse più essere accertato in sede penale (vedi in motivazione Cass. n. 302/70, citata). (omissis)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 30 ottobre 1984, n. 5545 - Pres. Falcone - Est. Sensale - P.M. Morozzo della Rocca (diff.) - Ministero delle Finanze (Avv. Stato Angelini) c. Rossi (Avv. Ferreri).

Tributi erariali indiretti - Imposta di successione - Beni trasferiti negli ultimi sei mesi di vita a terzi - Concetto di terzi - Vi sono compresi anche gli eredi - Art. 9 d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 637 - Eccezione di illegittimità costituzionale - Manifesta infondatezza.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637, art. 9; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634, art. 25).

La presunzione di appartenenza all'attivo ereditario dei beni che siano stati trasferiti a terzi a titolo oneroso negli ultimi sei mesi di vita (art. 9, d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 637), è operante per tutti i trasferimenti, compresi quelli in favore degli eredi, ad eccezione soltanto dei trasferimenti fra parenti in linea retta per i quali si applica l'altra presunzione dell'art. 25 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634. L'eccezione di illegittimità costituzionale della norma dell'art. 9 del d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 637 per contrasto con gli artt. 3, 24 e 53 Cost. è manifestamente infondata. (1)

(omissis) 1. - L'Amministrazione ricorrente denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 9 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637, in relazione all'art. 8 n. 4 della legge 9 ottobre 1971 n. 825, nonché il vizio di contraddittorietà della motivazione, censurando la decisione impugnata per aver ritenuto avulsi dall'asse ereditario i beni acquistati dall'erede negli ultimi sei mesi di vita del *de cuius*. Essa sostiene che: a) se, come la stessa Commissione tributaria centrale riconosce, la norma contenuta nell'art. 9 del d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 637 attua una direttiva contenuta nell'art. 8 n. 4 della legge delega 9 ottobre 1971 n. 825 diretta ad evitare o, quanto meno, scoraggiare le tentazioni di sottrarre con mezzi surrettizi materia pertinente all'attivo successorio tassabile e se la legge di delega stabilisce la irrilevanza, ai fini della determinazione dell'imponibile

(1) Questione nuova risolta con motivazione approfondita che ricostruisce l'intero sistema di cautele rivolte ad impedire la sottrazione di materia imponibile all'attivo ereditario.

nelle successioni ereditarie, delle alinazioni di beni poste in essere negli ultimi sei mesi di vita del dante causa, chiunque sia l'acquirente (e quindi anche quando tale sia il futuro erede), l'art. 9 del decreto delegato, dovendosi interpretare nel senso della sua aderenza ai principi costituzionali, non può avere altro significato che quello conforme alla norma di delega e deve riferirsi anche alle vendite effettuate al futuro erede, con la conseguenza che le parole « a terzi », comprese nell'art. 9, nulla aggiungono al significato della espressione « beni alienati a titolo oneroso » e costituiscono, pertanto, solo una inopportuna aggiunta di carattere pleonastico; b) sarebbe contrario alle finalità della norma che, proprio nei confronti del proprietario e del futuro erede (i quali, essendo direttamente interessati al pagamento delle maggiori imposte di successione, sono le parti naturali dell'accordo simulatorio tendente alla evasione di tali imposte), essa dovesse rimanere inattuata; c) l'interpretazione, nel senso sostenuto nel ricorso, del 1° comma dell'art. 9 si coordina con il disposto dell'ultimo comma (in base al quale l'Amministrazione finanziaria può provare la simulazione degli atti di trasferimento anteriori agli ultimi sei mesi di vita dell'autore della successione) e, come questo si riferisce agli atti di trasferimento chiunque sia il soggetto acquirente, così lo stesso riferimento deve intendersi operato in relazione agli atti compiuti negli ultimi sei mesi, per i quali la legge stabilisce una presunzione assoluta di simulazione; d) se i casi previsti dall'art. 9, 1° comma, sono quelli che riguardano vendite di beni ad estranei, del ricavato delle quali l'erede non possa dare dimostrazioni dell'uso (così la decisione impugnata), deve riconoscersi che la situazione degli acquirenti eredi non differisce da quella degli acquirenti estranei e che sarebbe ingiustificato ritenere che dall'osservanza della norma siano dispensati i primi; e) la circostanza che l'erede, secondo la interpretazione sostenuta nel ricorso, debba pagare l'imposta di successione, pur avendo pagato l'imposta di registro come acquirente a titolo oneroso, non dà luogo a duplicazione d'imposta, trattandosi di imposte dovute per due diversi trasferimenti dello stesso bene aventi cause giuridiche diverse; ad analoga conclusione si perviene, tenendo conto del fatto che il 1° comma dell'art. 9 tende a colpire il trasferimento gratuito all'erede delle somme costituenti il prezzo della vendita stipulata dal *de cuius*, sì che non solo sono diversi gli atti di trasferimento, ma lo sono anche i beni che ne formano oggetto e, mentre la prima tassazione colpisce la capacità contributiva manifestata dal venditore e dal compratore con la vendita del bene, la seconda colpisce la capacità contributiva manifestata dall'erede che acquista, a titolo gratuito di successione, la somma acquisita e appartenente al *de cuius* quale prezzo del bene da esso venduto; f) poiché ai sensi dell'art. 25 del d.P.R. n. 634 del 1972, le vendite d'immobili fra parenti in linea retta si presumono, in via assoluta, donazioni e, come

tali, sono soggette a coacervo ai fini della determinazione delle aliquote delle imposte relative alla successiva successione fra gli stessi parenti, ritenere che le vendite al futuro erede, che non sia parente in linea retta con il *de cuius*, siano escluse dalla previsione dell'art. 9, 1° comma, del decreto n. 637/72, vorrebbe dire accogliere la inaccettabile conclusione di un trattamento più sfavorevole riservato alle successioni tra padre e figlio: le due norme possono, invece, coordinarsi fra loro nel senso che le vendite tra parenti in linea retta, avendo già subito sin dal momento della loro registrazione analogo presunzione, non possono più essere soggette a quella stabilita dall'art. 9, 1° comma, il quale deve per ciò riferirsi a trasferimenti onerosi diversi da quelli immobiliari fra parenti in linea retta, con la conseguenza che « terzi » nel senso di cui all'art. 9, 1° comma, sono tutti coloro, eredi o non eredi, rispetto ai quali non è operante la presunzione posta dall'art. 25 del decreto n. 634, espressamente richiamata dall'art. 7 del d.P.R. n. 637.

Il ricorso è fondato.

2. - L'art. 8 della legge 9 ottobre 1971 n. 825 (delega al Governo per la riforma tributaria), dettando i principi e i criteri direttivi cui si sarebbe dovuto uniformare il regime tributario delle successioni, al n. 4 stabiliva, fra l'altro, la irrilevanza, ai fini della determinazione dell'imponibile, delle alienazioni di beni negli ultimi sei mesi di vita del dante causa, se non fosse stata fornita la prova valida dell'investimento o del consumo del ricavo. La norma aggiungeva che gli stessi atti, posti in essere in precedenza, sarebbero stati considerati irrilevanti quando ne fosse stata dimostrata la simulazione.

I principi e i criteri suddetti sono stati trasferiti nell'art. 9 del d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 637, il cui primo comma stabilisce che si considerano compresi nell'attivo ereditario i beni e i diritti, soggetti ad imposta, che siano stati trasferiti a terzi a titolo oneroso negli ultimi sei mesi di vita del defunto, ed il cui ultimo comma consente all'Amministrazione finanziaria di provare la simulazione degli atti di trasferimento posti in essere anteriormente agli ultimi sei mesi di vita dell'autore della successione.

Peraltro, nel terzo comma, l'art. 9 stabilisce che dal valore dei beni e diritti dev'essere detratto l'ammontare (a) dei crediti sorti in dipendenza dell'alienazione, (b) delle somme reinvestite nell'acquisto di beni indicati nella dichiarazione o che siano stati rivenduti ovvero distrutti o perduti per causa non imputabile al defunto, (c) delle somme impiegate, successivamente al trasferimento, nella estinzione di passività o di debiti tributari, (d) delle somme erogate per spese di malattia o di mantenimento dell'autore della successione o dei familiari a suo carico. Il quarto comma, poi, per i conferimenti in società e per le permutate, consente la

detrazione del valore delle azioni o quote sociali o dei beni ricevuti dal valore dei beni conferiti o alienati.

Per completare la rassegna delle norme che interessano la soluzione delle questioni prospettabili nell'ambito della presente controversia, occorre richiamare anche l'art. 7 del decreto sulla imposta di successione, il quale stabilisce che, ai soli fini della determinazione delle aliquote, il valore globale dell'asse ereditario è maggiorato di un importo pari al valore complessivo di tutte le donazioni, comprese quelle che si presumono tali ai sensi dell'art. 25 del d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 634, fatte dal defunto agli eredi e legatari: art. 25, a termini del quale i trasferimenti immobiliari posti in essere fra parenti in linea retta si presumono donazioni con esclusione della prova contraria, se la relativa imposta (di registro) risulti inferiore a quella dovuta in caso di trasferimento a titolo gratuito.

3. - Per la prima volta viene all'esame di questa Corte la questione circa il significato da attribuire al primo comma dell'art. 9 del decreto numero 637/72 e, in particolare, all'espressione « i beni e i diritti... che siano stati trasferiti a terzi ». La norma, secondo il resistente, sarebbe talmente chiara nell'escludere i beni e i diritti trasferiti al futuro erede, da non giustificare il ricorso alla interpretazione logica e sistematica; e, con una impostazione analoga, la Commissione tributaria centrale ha affermato che, per comprendere qualsiasi cessione a chiunque fatta negli ultimi sei mesi, la norma non avrebbe dovuto riferirsi a « terzi » e che, se lo ha fatto, vuol dire che i casi previsti sono quelli riguardanti le vendite ad estranei.

Tale impostazione non può essere condivisa.

Sul piano della interpretazione meramente letterale potrebbe sostenersi tanto che il vocabolo « terzi » debba intendersi nel senso di terzi rispetto al rapporto tributario di successione (nel qual caso dalla previsione normativa sarebbero esclusi i trasferimenti a titolo oneroso compiuti dal dante causa negli ultimi sei mesi a favore dell'erede o del legatario), tanto nel senso di terzi rispetto all'alienante, e tali sarebbero, prima dell'apertura della successione, anche l'erede e il legatario. Non sembra, anzi, da escludere che, essendosi tradotto nel primo comma dell'art. 9 il principio contenuto nell'art. 8 n. 4 della legge di delega (che parla di alienazione senza alcuna diversificazione circa la persona dell'acquirente), soltanto esigenze linguistiche giustificassero che la formula prescelta nell'art. 9 del decreto delegato fosse completata con l'aggiunta di un complemento di termine, in modo che la proposizione non rimanesse tronca. In tale modo la formula « a terzi », mentre sarebbe coerente con la seconda delle due possibili interpretazioni letterali, non assumerebbe il significato riduttivo accolto dalla Commissione tributaria centrale, e risulterebbe, sul piano sostanziale, pleona-

stica, e quindi ininfluyente a determinare il preteso effetto limitativo, nell'ambito di una norma, che, infelicemente espressa, potrebbe al più dar luogo a dubbi interpretativi, ma non certo giustificare le certezze manifestate al riguardo dalla Commissione tributaria centrale.

Ma ciò che impone di respingere la tesi sostenuta dal resistente è la interpretazione logica e sistematica della norma, cui deve farsi ricorso nella impossibilità di una univoca ed appagante interpretazione letterale.

Come sostanzialmente si riconosce nella decisione impugnata, l'intento del legislatore, manifestato nell'art. 8 n. 4 della legge di delega, è di evitare l'evasione dal tributo nelle forme che precedentemente erano divenute molto frequenti. Tale intento è presente, chiunque sia l'acquirente dei beni e, quindi, indipendentemente dall'essere egli estraneo, oppure no, alla successione. Può dirsi cioè, che, se la norma ha voluto approntare uno strumento idoneo ad evitare o, quanto meno, a scoraggiare la sottrazione di materia pertinente all'attivo successorio tassabile, non poteva sfuggire al legislatore che tali sottrazioni potevano essere realizzate attraverso l'alienazione di beni sia a terzi estranei sia al futuro erede e che, anzi, nella realtà dei fatti, proprio mediante l'alienazione a quest'ultimo lo scopo della sottrazione veniva più di frequente conseguito.

La legge di delega, nel suo ampio e generale contenuto, prescinde dalla buona o male fede delle parti, essendo preordinata ai fini della determinazione dell'imponibile, e si concreta non già in una presunzione di simulazione (ché, anzi, a differenza di quanto stabilisce per le alienazioni anteriori, per le quali la irrilevanza segue soltanto alla dimostrazione della simulazione, le considera realmente avvenute), ma, come si preciserà meglio in seguito, in una presunzione di appartenenza all'attivo ereditario del valore dei beni alienati. Nel contempo, proprio in coerenza con tale preordinazione, non distingue (e la distinzione non avrebbe senso) tra alienazioni di beni a terzi estranei e alienazioni di beni al futuro erede.

Tali considerazioni suggeriscono un primo rilievo e cioè che una norma posta in attuazione della delega, che avesse limitato l'ambito soggettivo delle alienazioni di beni da considerare ai fini del computo del loro valore nell'attivo ereditario, non solo avrebbe tradito l'intento di evitare sottrazioni di ricchezza all'imposta di successione proprio con riguardo a quei soggetti per i quali tale intento era maggiormente avvertito, ma si renderebbe anche sospetta l'incostituzionalità ai sensi dell'art. 76 Cost., ed è noto che, qualora di una stessa norma siano possibili due interpretazioni, l'una aderente al precetto costituzionale e la altra contraria, nel dubbio bisogna accogliere la prima.

Del resto, la interpretazione qui accolta appare coerente non solo con la legge di delega e con la logica della imposizione tributaria

organicamente intesa (e tale interpretazione è anche confortata dal parere della Commissione interparlamentare e dalla relazione ministeriale, in cui l'art. 9 viene inteso come applicazione puntuale dell'art. 8 n. 4 della legge di delega), ma con le altre norme contenute nel decreto delegato.

Lo stesso art. 9, nei commi successivi, prevede le ipotesi di detrazioni, che si operano sul valore dei beni trasferiti, e, se la giustificazione del riferimento al « valore » risiede nella presunzione della sua esistenza dell'attivo ereditario, tale presunzione sussiste indipendentemente dal soggetto cui il bene sia stato trasferito a titolo oneroso e rileva con riguardo al corrispettivo pagato, che il dante causa ha ricevuto e che deve ritenersi rimasto nel suo patrimonio, se l'erede non ne dimostri l'uso fattone, secondo la previsione normativa.

Inoltre, l'ultimo comma dell'art. 9 consente all'Amministrazione di provare, secondo le norme del codice civile, la simulazione degli atti di trasferimento posti in essere anteriormente agli ultimi sei mesi di vita dell'autore della successione.

La norma, che non distingue in ordine alla persona dell'acquirente — nonostante faccia riferimento alla simulazione (e ciò per eliminare qualsiasi dubbio sulla legittimazione dell'Amministrazione finanziaria a farla valere), mentre il primo comma dell'art. 9 ne prescinde, ben potendo l'alienazione essere reale — è anch'essa preordinata, come quella contenuta nel primo comma, alla determinazione dell'imponibile successorio e deve necessariamente applicarsi nello stesso ambito soggettivo, sì che come essa si riferisce alle alienazioni a chiunque fatte, così anche il primo comma deve intendersi in modo da comprendervi tutte le alienazioni fatte negli ultimi sei mesi, il diverso dato temporale giustificando soltanto la diversa disciplina in ordine alla fonte — la legge, nel caso di cui al primo comma, eventualmente la pronuncia giudiziale, nel caso di cui all'ultimo comma — da cui deriva la irrilevanza dell'alienazione.

Infine, non urta contro il sistema, così delineato, la previsione dell'art. 25 decreto n. 634/72, secondo cui, ai fini dell'imposta di registro, i trasferimenti immobiliari tra parenti in linea retta si presumono donazioni. Innanzi tutto, anche se ai soli fini della determinazione delle aliquote, tali trasferimenti soggiacciono allo stesso regime delle donazioni e quindi l'asse ereditario risulta maggiorato del loro valore, sì che per tali trasferimenti, avendo essi subito sin dal momento della registrazione gli effetti di una presunzione che li assoggetta a un maggior onere tributario, giustificato appare che essi siano reconsiderati nell'asse ereditario ai soli fini della determinazione delle aliquote.

In secondo luogo, proprio la previsione delle norme ora citate, qualora fosse esatta la tesi accolta dalla Commissione tributaria centrale, darebbe luogo ad una incongruenza del sistema, risultando un maggior aggravio fiscale per le successioni tra parenti in linea retta rispetto a

quelle tra collaterali e persino tra estranei. Infine, l'unica conseguenza che può trarsi dalle norme suddette (e che opera una coerente chiusura del sistema) è che «terzi», nel senso indicato dal primo comma dell'art. 9, sono tutti coloro, eredi e non eredi, rispetto ai quali non è operante la presunzione di cui all'art. 25 del decreto 364/72. Ciò si spiega con la considerazione che, a differenza dell'abrogata legge di registro, nell'art. 25 non si tratta più di trasferimenti a titolo oneroso ai quali si applica una imposta propria dei trasferimenti a titolo gratuito, ma di trasferimenti che vengono fiscalmente considerati a titolo gratuito, mutandosene, sul piano tributario, la stessa loro natura, sì che trattandosi di trasferimenti che nella previsione tributaria non sono a titolo oneroso, ad essi non risulta applicabile il primo comma dell'art. 9 del decreto n. 637/72.

4. - Il resistente sostiene, tuttavia, che, se interpretata come si è detto, la norma si porrebbe in contrasto con l'art. 24 Cost., in quanto la presunzione assoluta in essa stabilita e la impossibilità, per l'erede, di sottrarsi, si risolverebbero in una grave limitazione del diritto di difesa; e con gli artt. 3 e 53 Cost., perché assoggetterebbe l'erede, a differenza dell'acquirente estraneo, a una doppia imposizione.

Tale assunto non può condividersi.

Come si è visto, l'art. 8 n. 4 della legge di delega pone il principio della irrilevanza delle alienazioni compiute negli ultimi sei mesi, se non sia fornita la prova dell'investimento o del consumo del «ricavo». A sua volta l'art. 9 del decreto delegato, pur avendo menzionato, nel primo comma i beni e i diritti trasferiti a terzi a titolo oneroso, per considerarli compresi nell'attivo ereditario, nei successivi commi fa riferimento sempre al «valore» dei beni e diritti, dai quali è possibile detrarre, nelle ipotesi previste, l'«ammontare» di somme (cioè un'espressione di valore), di modo che — appare evidente — ciò che viene considerato esistente nell'attivo ereditario non è il bene trasferito, ma il suo valore, per intero ovvero nella parte residua dopo che siano state operate le detrazioni. Analogo è il testo dell'art. 7, allorché, con riguardo alle donazioni (comprese quelle ritenute tali dall'art. 25 del decreto 634/72) dispone che l'asse ereditario sia maggiorato del «valore» delle donazioni.

Considerato questo costante riferimento al «ricavo» o al «valore» che si presume presente nell'attivo ereditario e che, quindi, dev'essere assoggettato al tributo successorio, appare evidente che il riferimento ai beni e diritti sta ad indicare non già che essi si considerano rientrati nel patrimonio del *de cuius* nella loro entità fisica, ma che se ne considera presente il valore che essi esprimono e di cui costituiscono un mero dato di riferimento.

Ciò è coerente con quanto si è precedentemente osservato e cioè che la legge non solo prescinde dalla buona o mala fede delle parti nell'atto del trasferimento, ma dà per scontato che questo sia realmente avvenuto, intendendo combattere quelle forme di entrate « invisibili » di ricchezza nel patrimonio ereditario, che, attraverso l'alienazione di beni, potrebbero realizzarsi.

Si è detto, pure, che l'art. 9, 1° comma, non contiene una presunzione assoluta di simulazione, contrapposta ad una presunzione relativa, quale sarebbe quella prevista nell'ultimo comma che impone l'accertamento in concreto della simulazione e pone a carico dell'Amministrazione il relativo onere probatorio, bensì una presunzione di esistenza nel patrimonio ereditario di un valore, di cui l'erede non possa dare giustificazione, poiché, essendo stato alienato il bene e non potendo questo rinvenirsi nel patrimonio ereditario per essere stato realmente trasferito, vi si dovrebbe trovare il ricavo.

In questa ottica, si è osservato che, essendo la norma preordinata soltanto ai fini della determinazione dell'imponibile, la presunzione, posta dalla stessa, concerne il computo del valore dei beni alienati nell'attivo ereditario. Ciò spiega che la legge parli di irrilevanza delle alienazioni, che è concetto diverso da quello di inefficacia, per significare che nessun effetto dell'atto di trasferimento viene meno in applicazione del primo comma dell'art. 9 (e che il bene trasferito non è più nel patrimonio del dante causa) e per sottoporre al tributo il valore di tale bene.

Ne deriva che è inesatto parlare di doppia imposizione, con riferimento a quella che colpisce l'atto di trasferimento a titolo oneroso del bene ed a quella cui il ricavo o valore viene assoggettato in sede successoria. Trattasi, invero, non solo di due imposte distinte, aventi ad oggetto, l'una, l'atto di trasferimento tra vivi e, l'altra, la ricchezza che si presume esistente nel patrimonio ereditario, cioè due distinte manifestazioni di capacità contributiva, ma di imposte che hanno oggetti diversi e momenti di applicazione diversi costituiti, per l'uno, dal momento del trasferimento e, per l'altro, dal momento dell'apertura della successione. Il fatto che, nella ipotesi concreta, le due imposte accidentalmente gravino sulla stessa persona è del tutto irrilevante, poiché questa viene colpita distintamente come soggetto di rapporti diversi, allo stesso modo in cui, nel caso di alienazione al terzo estraneo, le due imposte fanno capo all'acquirente del bene e all'erede.

In conseguenza, la norma, così come interpretata, non viola gli artt. 3 e 53 Cost., e v'è anzi, da chiedersi se, sotto tali profili, non sarebbe proprio la interpretazione sostenuta dal resistente a renderla sospetta di incostituzionalità.

Né la censura, nella interpretazione che se n'è data, menoma il diritto di difesa (del resto tale menomazione si verificherebbe per l'erede

anche nel caso di vendita ad estranei), poiché la presunzione di permanenza del valore nell'asse ereditario non è assoluta, come inesattamente ritiene il residente, essendo consentito all'erede di sottrarre in tutto o in parte tale valore dal patrimonio ereditario, dimostrando l'investimento o il consumo del ricavo (compresa la distruzione o la perdita, non imputabile al defunto, dei beni in cui il ricavo stesso sia stato reinvestito), l'impiego dello stesso nella estinzione di passività o nell'erogazione per spese di malattia o di mantenimento dell'autore della successione e dei familiari a suo carico. (*omissis*)

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 8 novembre 1984, n. 5643 - Pres. Sandulli - Est. Gualtieri - P.M. Morozzo della Rocca (conf.) - Soc. Edilcoop c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato D'Amico)

Tributi in genere - Contenzioso tributario - Impugnazione di terzo grado - Oggetto.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, artt. 26 e 40).

Nel sistema del nuovo contenzioso tributario è conservata alla Commissione centrale e alla Corte d'appello la medesima sfera di competenza che ad essi veniva attribuita secondo la disciplina previgente, benché sia superata l'incerta nozione di estimazione complessa. La valutazione estimativa, sottratta al giudice di terzo grado, comprende non solo la mera quantificazione ma anche le questioni di fatto relative alla esistenza del reddito o del cespite e, in genere, della base imponibile e del presupposto materiale e oggettivo del tributo, restandone escluse le questioni concernenti l'individuazione dei soggetti passivi e la loro qualità e modo d'essere. (1)

(1-3) Le due sentenze, quasi contemporaneamente intervenute, si riportano alla pronunzia delle Sez. Un. 13 ottobre 1983, n. 5960 in questa *Rassegna*, 1984, I, 135) che va così ad assumere un valore di principio consolidato. Le pronunzie sono esatte e accolgono in larghissima parte le tesi sostenute dall'Avvocatura ed in particolare l'ampia casistica esposta nella seconda sentenza risponde ai più corretti indirizzi ormai bene affermati.

Tuttavia prima che queste massime si cristallizzino in formule stereotipe, sono da fare due osservazioni.

Con la ricordata sentenza delle Sez. Unite la Corte regolatrice ha manifestato per la prima volta l'intendimento di ripudiare, come per liberarsi da un peccato originale, la nozione, ormai sgradita, di estimazione complessa, che non avrebbe più ragione d'essere. Numerose volte invece la S.C. aveva riaffermato la perfetta coincidenza tra estimazione semplice e valutazione estimativa e aveva delimitato l'area del giudizio di terzo grado con l'estimazione complessa,

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 12 novembre 1984, n. 5690 - Pres. ed Est. Zappulli - P.M. Zema (conf.) - La Coppola c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato Angelini).

Tributi in genere - Contenzioso tributario - Ripartizione di potestà tra Commissioni e Corte d'appello - Non è questione di giurisdizione.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, artt. 1 e 40).

Tributi in genere - Contenzioso tributario - Impugnazione di terzo grado - Oggetto.

(D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, artt. 26 e 40).

Non dà luogo a questione di giurisdizione, e si risolve nella questione della ammissibilità della impugnazione di terzo grado, l'indagine diretta a stabilire se una impugnazione pertinente alla valutazione estimativa sia sottratta alla cognizione della Corte di appello (2).

La nuova disciplina del contenzioso sul giudizio di terzo grado, pur esplicitando una realtà già presente nel precedente ordinamento, ha superato la nozione di estimazione complessa che non ha più ragioni d'essere perché ormai tutte le questioni di fatto estranee alla valutazione estimativa sono attratte nella cognizione piena della Commissione centrale e della corte di appello. L'ambito della valutazione estimativa comprende non solo la mera quantificazione, ma anche le questioni di fatto relative alla esistenza del reddito o del cespite e, in genere, del presupposto materiale e oggettivo del tributo, restando escluse le questioni concernenti la individuazione dei soggetti passivi e la loro qualità e il loro modo d'essere (3).

impiegando sistematicamente questa terminologia (4 marzo 1981, n. 1240, in questa *Rassegna*, 1981, 813; 8 gennaio 1981, n. 137, *ivi*, 1982, I, 121; 21 maggio 1981, n. 3329, *ivi*, 1982, I, 140; 27 giugno 1981, n. 4185, *ivi*, 1982, I, 152; 15 marzo 1982, n. 1674, *ivi*, 1982, I, 819). Ora se il ripudio del tradizionale concetto di estimazione è soltanto un fatto nominalistico, non appare necessario farne oggetto di interesse e dovrebbe anzi rinunziarsi ad introdurre nuove terminologie in sostituzione di quelle ben conosciute. Se invece l'abbandono o il superamento della contrapposizione tra estimazione semplice e complessa dovesse avere un valore sostanziale, nel senso che il potere del giudice di terzo grado sulle questioni di fatto è più esteso, si dovrebbe fermamente dissentire da una tale proposizione che oltretutto è contraddittoria con l'affermazione che l'area dell'attuale impugnazione di terzo grado coincide con quella che nell'abrogato ordinamento processuale era riservata alla Commissione centrale e al giudice ordinario. Sarebbe pertanto opportuno precisare che il superamento della nozione di estimazione complessa non deve alimentare la tendenza, che poi in concreto la S.C. respinge, a dilatare l'oggetto del giudizio di terzo grado.

Sulla definizione della valutazione estimativa (o estimazione semplice) sono pienamente da condividere le puntualizzazioni, ormai pacifiche, che essa

I

(*omissis*) Con il primo motivo, denunciando violazione dell'art. 26 d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, la ricorrente deduce che la Commissione tributaria centrale, escludendo l'indicazione nella dichiarazione dei redditi degli elementi attivi e passivi per la determinazione del reddito, al fine di giudicare sulla legittimità dell'accertamento sintetico, aveva deciso una questione di estimazione semplice, sottratta alla competenza funzionale del suddetto organo.

La censura è infondata.

Nel sistema del nuovo contenzioso tributario, introdotto con il d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, è conservata alla Commissione Tributaria Centrale ed al giudice ordinario (Corte di appello) la medesima sfera di competenza che ad essi veniva attribuita secondo la disciplina previgente, eliminandosi peraltro le ragioni di incertezza che in queste erano insite grazie al superamento, alla stregua di un più razionale criterio di discriminazione, della nozione di estimazione complessa, la quale non ha più ragione di essere, perché ormai tutte le questioni di fatto estranee alla valutazione estimativa, oltre a tutte le questioni di diritto, sono indiscutibilmente attratte nella cognizione piena della Commissione tributaria centrale e della Corte d'Appello. Tale valutazione estimativa, come attività di giudizio, comprende non solo la mera quantificazione, ma anche le questioni di fatto relative alla esistenza del reddito o del cespite e, in genere, della base imponibile e del presupposto materiale ed oggettivo del tributo, restandone escluse — in quanto non relative a valutazione estimativa — le questioni concernenti l'individuazione dei soggetti passivi del rapporto tributario e la loro qualità o modo di essere, nonché la tassabilità o meno del reddito o del cespite (cfr. Cass. sez. Un., 13 ottobre 1983, n. 5960).

Tali principi sono pienamente applicabili al caso di specie, sottoposto all'esame di questa corte, in quanto è questione di fatto quella se il contribuente abbia indicato gli elementi attivi e passivi per la determinazione del reddito. (*omissis*)

non si concreta nella mera quantificazione ma abbraccia le questioni di fatto relative, oltre che alla base imponibile, all'esistenza del reddito e del presupposto del tributo. Si deve però dissentire sull'altra affermazione, che appare piuttosto assertiva e non accompagnata da apprezzamenti concreti, secondo la quale esulerebbero dalla valutazione estimativa le questioni, sempre di fatto, concernenti l'individuazione del soggetto passivo.

L'imputazione soggettiva del presupposto non è che un aspetto dell'esistenza del presupposto medesimo; l'accertamento dell'esistenza del fatto generatore dell'obbligazione tributaria non può essere fatto in astratto (o oggettivamente) bensì solo in riferimento ad un soggetto determinato; in tanto esiste una obbligazione in quanto essa si va a radicare su un soggetto. Sarebbe pertanto del tutto irragionevole stabilire che il se dell'avveramento del presupposto può

II

(omissis) 1. - La ricorrente La Coppola, con l'unico motivo del ricorso, ha censurato la sentenza impugnata per violazione dell'art. 40 del d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 636 con riferimento all'art. 6 del d.P.R. n. 643 in ugual data e per insufficienza di motivazione per avere la corte di merito ritenuto trattarsi nella specie di estimazione semplice, come tale sottratta al sindacato dell'autorità giudiziaria ordinaria pur nel ricorso alla corte d'Appello di cui al suddetto art. 40, dando per pacifica l'ubicazione del fondo in questione in una zona destinata dal Piano Regolatore a insediamenti industriali e asserendo erroneamente che l'unica questione sottoposta al giudizio era la congruità del valore accertato. Invece, secondo la ricorrente, essa aveva negato *in toto*, nel giudizio innanzi la corte d'appello l'edificabilità del terreno venduto che, come incontestabilmente accertato, anche a distanza di sette anni dalla vendita era rimasto ineditato.

Il motivo non può essere accolto.

Peraltro, prima ancora del suo specifico esame, va premesso, e ciò al fine di escludere la competenza funzionale delle Sezioni Unite di questa Suprema Corte, di cui agli artt. 374, 360 n. 1 e 362 c.p.c. che, come già posto in rilievo in analoga controversia (Sez. Un., 31 marzo 1983 n. 2350), l'indagine diretta a stabilire se una data questione di fatto in materia tributaria sia relativa a valutazione estimativa, e come tale sottratta, in virtù degli artt. 26 e 40 del d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 636, alla cognizione rispettivamente della commissione tributaria centrale e della corte di Appello, non involge un problema di giurisdizione, necessariamente assoggettato alle citate particolari norme.

Se ciò è evidente nei confronti della prima, quale organo di giurisdizione tributaria dello stesso ordine delle commissioni di primo e di secondo grado, investendo una ripartizione tra le commissioni tributarie di diverso grado, ad uguale soluzione si deve pervenire nei confronti delle impugnazioni delle decisioni di quelle di secondo grado alla corte d'appello. Deve, infatti, considerarsi che, a differenza di quanto avveniva nel contenzioso precedente alla riforma, nella allora completa indipendenza dei due procedimenti e nella diversità dei modelli proces-

essere oggetto soltanto dei giudizi di primo e secondo grado mentre può ancora discutersi in terzo grado se quel presupposto è riferibile a Tizio o a Caio. E' invece esatto che può esorbitare dalla valutazione estimativa la questione sulla qualità e modo d'essere del soggetto; questa può comportare qualificazioni giuridiche o apprezzamenti inerenti alla interpretazione di leggi o negozi giuridici, cosa che non si riscontra, salvo casi particolarissimi, per la individuazione del soggetto a cui è imputabile il presupposto.

La prima massima della seconda sentenza è conforme a un indirizzo ormai consolidato: 4 marzo 1981, n. 1240, in questa *Rassegna*, 1981, I, 813; 31 marzo 1983, n. 2350, *ivi*, 1983, I, 552; 6 febbraio 1984, n. 871, *ivi*, 1984, I, 350.

suali, nel nuovo ordinamento della giustizia tributaria, delineato secondo il principio di cui all'art. 10 n. 14 della legge delega 9 ottobre 1971 n. 825, il ricorso alla suddetta corte d'appello non dà luogo ad una autonoma azione innanzi il giudice ordinario, ma configura un normale mezzo di impugnazione, secondo la formula legislativa, in alternativa al ricorso alla commissione centrale, onde trattasi di questione meramente di ammissibilità del gravame.

Tale alternatività, invero, non esclude l'uguaglianza nel contenuto delle rispettive impugnazioni di cui all'art. 26 per la suddetta commissione e all'art. 40 per la menzionata corte, per la quale i rispettivi ricorsi costituiscono un mezzo uguale di gravame, sia per violazione di leggi sostanziali e processuali (compresi i vizi in procedendo) sia per errata valutazione di questioni di fatto, con la sola esclusione, per queste ultime, di quelle relative a mere valutazioni estimative, nonché alla misura di pene pecuniarie.

In questo stretto e identico collegamento tra le nuove commissioni di primo e di secondo grado con la Corte d'appello (per il quale, pur con giurisprudenza contrastante, è stata dibattuta l'ammissibilità del regolamento di competenza nei confronti delle decisioni di quelle commissioni), è ormai principio acquisito, seguito pure nella citata sentenza, che il giudizio iniziato presso le stesse continua ad ogni effetto innanzi la corte d'appello, secondo lo schema proprio del nuovo ordinamento in un processo tributario che non è affidato esclusivamente agli organi speciali, e cioè alle commissioni, essendo chiamato a parteciparvi anche un organo della giurisdizione ordinaria (la Corte d'appello), indipendentemente dal generale ricorso alla corte regolatrice ex art. 111 della Costituzione.

A causa di questa identità sostanziale della materia e del collegamento processuale sopra rilevato, con inserimento della Corte d'appello quale giudice di terzo grado anche per il fatto, sebbene così limitato, la citata disposizione dell'art. 40 del d.P.R. n. 636 del 1972 è norma attinente alla competenza funzionale di quest'ultimo organo. Pertanto, lo stabilire se una questione debba o no ritenersi inerente a valutazione estimativa non dà luogo a problema di giurisdizione ma solo di ammissibilità dell'impugnazione.

2) Circa la questione prospettata nel ricorso attuale, e cioè al riferimento delle censure proposte innanzi la Corte d'appello ad estimazione valutativa o no, va osservato che è stato pur recentemente riaffermato da questa Suprema Corte (Sez. Un., 13 ottobre 1983 n. 5960), in conformità al principio già ritenuto dalla Corte costituzionale nella decisione 25 marzo 1982 n. 57, che l'espressione « per soli motivi di legittimità » usata nell'art. 10 n. 14 della menzionata legge delega 9 ottobre 1971 n. 825 per determinare la competenza della Corte d'appello e della commissione centrale non equivale ai motivi attinenti esclusivamente a

questioni di diritto e non corrisponde al disposto dell'art. 360 n. 3 c.p.c., ma riprende una formula tradizionalmente propria del procedimento amministrativo, nel quale il giudice, anche quando è investito del solo sindacato di legittimità dell'atto amministrativo, ha il potere di conoscere le questioni di fatto la cui risoluzione è necessaria per verificare l'esistenza dei vizi dell'atto impugnato, cioè di ricostruire la realtà materiale presupposta dall'atto amministrativo, o sulla quale questo deve esplicare i suoi effetti.

Alla precedente tradizionale distinzione tra questione di estimazione semplice e di estimazione complessa, è stata sostituita, con più appropriata terminologia, nei citati art. 26 e 40 l'attribuzione alla commissione centrale e alla Corte d'appello della denuncia di violazione di legge e di questioni di fatto, escluse soltanto quelle relative a mere valutazioni estimative ponendo in tal modo, una discriminazione per le suddette questioni di fatto, secondo che queste ultime siano inerenti o no a quelle valutazioni.

Al riguardo, questa Suprema Corte, nella citata sentenza delle Sezioni Unite 13 ottobre 1983 n. 5960, ricollegandosi ad analoghi precedenti pronunzie della stessa corte, ha posto in rilievo che la nuova disciplina, pur esplicitando una realtà già presente nel precedente ordinamento, ne ha eliminato le ragioni di incertezza che vi erano rimaste, consentendo il superamento della nozione di estimazione complessa, la quale non ha più ragione di essere, poiché ormai tutte le questioni di fatto estranee alla valutazione estimativa, nonché tutte le questioni di diritto, sono indiscutibilmente attratte nella cognizione piena della Commissione centrale e dalla Corte d'appello.

Ma è stato ben precisato, in questa come in altre sentenze, che l'ambito della valutazione, come attività di giudizio, comprende non solo la mera quantificazione, ma anche le questioni di fatto relative alla esistenza del reddito o del cespite e, in genere, della base imponibile e del presupposto materiale ed oggettivo del tributo, restando escluse, in quanto non relative a valutazioni estimative, le questioni concernenti la indicazione dei soggetti passivi del rapporto tributario e la loro qualità e il loro modo di essere, nonché la tassabilità o meno del reddito o del cespite.

Pertanto, da un lato, come nella menzionata sentenza 5960 del 1983 e in altra (Cass. 4 marzo 1981 n. 1240), in difformità dalla precedente giurisprudenza, è stato affermato che la questione circa la esistenza dell'intento speculativo, per la tassazione in ricchezza mobile della plusvalenza realizzata da soggetto non imprenditoriale, rientra nella cognizione diretta di quei due giudici alternativi in ogni caso, e quindi anche quando presenti aspetti soltanto di fatto, dall'altro è stato precisato (Sez. Un., 31 marzo 1983 n. 2349 e 2350; 21 novembre 1981 n. 6196; 17 dicembre 1981 n. 6678) che l'indagine sulla natura agricola od edificatoria di un terreno,

allo scopo di determinare il valore agli effetti dell'imposta di registro o dell'INVIM, esula dall'ambito degli accertamenti di fatto inerenti a valutazioni estimative solo quando tale qualificazione imponga di delibare profili di diritto in contestazione tra le parti, sì da rendere necessario l'interpretare atti normativi, amministrativi o negoziali, ovvero lì stabilirne la rilevanza e l'applicabilità in relazione al bene oggetto della stima, mentre in ogni altro caso si configura un accertamento demandato esclusivamente alle commissioni tributarie di primo o di secondo grado. Ne consegue che il giudizio espresso da queste sulla base di elementi materiali relativi alle caratteristiche del terreno, alla sua ubicazione, all'esistenza di infrastrutture ecc., così come ad atti amministrativi o negoziali dei quali non siano contestati il contenuto, l'interpretazione e la concreta efficacia, può essere impugnato nelle sedi di cui ai citati artt. 26 e 40 solo per eventuale inadeguatezza della motivazione.

Nell'ambito dello stesso principio è stato pure affermato che rimangono esclusi dal sindacato di quel giudice di terzo grado le questioni che comportano, per una valutazione quantitativa, una indagine specifica su elementi puramente tecnici o di esperienza locale (Cass. 14 aprile 1980 n. 2417; 4 marzo 1981 n. 1240).

Ciò significa che una pronuncia di estimazione, fondata sulla qualificazione agraria o edificatoria di un suolo, può essere impugnata sotto questo aspetto in quelle sedi solo se siano controversi i presupposti giuridici della qualificazione, per modo che sussista una questione di diritto in relazione alla quale si possa configurare un vizio della statuzione deducibile a quei giudici di terzo grado. Invece, non ha alcun rilievo che l'accertamento della qualifica sia stato compiuto dalla commissione di secondo grado tenendo conto di norme e di atti amministrativi relativi all'utilizzazione del fondo quando questi, come nella specie, siano stati ritenuti pacificamente applicabili e costituenti meri antecedenti logici e storici.

Per quanto concerne l'attuale controversia, in base a queste premesse è facile osservare che con l'impugnazione alla Corte d'appello di Bari non era stata contestata, come si rilevava dalla sentenza e dall'atto di impugnazione, la destinazione della zona secondo il piano regolatore né ne era stata indicata altra diversa, né era stata prospettata alcuna questione di interpretazione o di applicazione di norme o atti giuridici, avendo sostenuto la Coppala solo la « irrilevanza della » destinazione suddetta innanzi il mero dato di fatto della mancata utilizzazione industriale del fondo acquistato.

Essa, come si rileva dalla sentenza, aveva proposto unicamente la questione della « congruità del valore venale in comune commercio del bene », deducendo la « manifesta ingiustizia ed erroneità » di quella valutazione per avere considerato determinante quella destinazione secondo il piano regolatore e non la mancata utilizzazione del suolo, secondo

la stessa, escludendo l'esistenza di una mera plusvalenza. Pertanto, era stato negato l'aumento di valore commerciale, e cioè un dato di fatto economico, privo di aspetti giuridici, attribuendosi alla commissione di secondo grado un mero errore di valutazione.

Giova precisare che la insufficienza di motivazione è stata dedotta dalla ricorrente nel ricorso per cassazione con riferimento alla sentenza della Corte d'appello, e non nella impugnazione innanzi quel giudice di merito nei confronti della decisione della commissione di secondo grado, onde neanche sotto questo profilo può ritenersi l'ammissibilità di quel gravame. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 23 novembre 1984, n. 6071 - Pres. Santosuosso - Est. Bologna - P.M. Morozzo della Rocca (diff.) - Lasagni (Avv. Turchi) c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato Vittoria).

Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Consolidazione di usufrutto - Costituzione di usufrutto in epoca anteriore alla riforma e riunione in epoca successiva - E dovuta l'imposta di consolidazione secondo le norme abrogate.

(R.D. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 20 e 21; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 77).

Poiché in base agli artt. 20 e 21 dell'abrogata legge di registro l'imposta sulla consolidazione dell'usufrutto era considerata una ritardata esazione sull'unico negozio con cui si era operata la costituzione tanto che l'imposta sulla consolidazione andava riferita alle norme vigenti e al valore al tempo della separazione, deve ancora assoggettarsi all'imposta secondo le norme abrogate la consolidazione verificatasi dopo l'entrata in vigore del d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 636 che ha radicalmente modificato il regime tributario della nuda proprietà e dell'usufrutto, e ciò indipendentemente dalla norma transitoria dell'art. 77. (1)

(*omissis*) Con il primo motivo (violazione dell'art. 77, 2° comma, d.P.R. n. 636 del 1972) si denuncia l'errore in cui sarebbe incorsa la sentenza impugnata per non aver rilevato che in tema di compravendita con riserva di usufrutto, stipulato prima del 1° gennaio 1973 e regolarmente registrata, la consolidazione successiva all'entrata in vigore del d.P.R. n. 636 del 1972 è soggetta alla nuova disciplina, che non prevede alcuna tassazione di detto evento.

Con il secondo motivo si afferma che la tesi giuridica, applicata nella sentenza impugnata e relativa alla natura residuale dell'imposta

(1) Decisione esattissima, coerente con la consolidata giurisprudenza formatasi sulla normativa abrogata.

di consolidazione così come disciplinata nella abrogata legge di registro del 1923, sebbene corrispondente all'orientamento della Corte Suprema, dovrebbe essere modificata perché erronea.

Con il *terzo motivo* si deduce l'illegittimità costituzionale della disciplina abrogata per contrasto con gli artt. 3 (disparità di trattamento del fenomeno della consolidazione prima e dopo il 1° gennaio 1973) e 53 Cost. (violazione del principio della capacità contributiva, poiché il valore dell'usufrutto al momento della consolidazione sarebbe tassato in misura superiore a quella reale).

I primi due motivi debbono essere congiuntamente esaminati, in ragione della stretta connessione dei contenuti, e rigettati.

Dal testo degli artt. 20 e 21 dell'abrogata legge di registro si ricava la definizione dell'imposta di consolidazione come quella incidente sulla differenza di valore tra la piena proprietà e la nuda proprietà (in tempi diversi) sul medesimo bene con riferimento al volare imponibile nel momento della separazione tra proprietà ed usufrutto.

E precisamente, l'accertamento del volare della piena proprietà viene fatto sulla base di tale riferimento temporale, e, mentre si procede all'esazione immediata del tributo riguardante il trasferimento della nuda proprietà, soltanto al cessare dell'usufrutto si deve procedere all'esazione del tributo sulla consolidazione, corrispondente alla «tassa sul valore per cui l'usufrutto fu detratto allorché venne tassata la nuda proprietà» (art. 20 cit.).

Cioè, l'imposta *de quo* è considerata dalla legge unitariamente, come la risultante di una tassazione *in itinere* sul trasferimento della piena proprietà (senza possibili evasioni derivanti dall'atomizzazione delle facoltà costituenti la proprietà stessa) e di un frazionamento della tassa stessa in coerenza con la volontà negoziale manifestata dalle parti mediante la separazione tra proprietà ed usufrutto. Per effetto di tale frazionamento il diritto di esigere l'imposta sul trasferimento — costituzione della nuda proprietà sorge al momento del relativo negozio, mentre l'esazione della parte riguardante la riunione dell'usufrutto alla proprietà è rimessa ad un tempo successivo, e precisamente a quello delle cessazioni dell'usufrutto stesso.

Da ciò si desume il c.d. carattere residuale dell'imposta di consolidazione in relazione ad una obbligazione tributaria, unica se riferita al trasferimento globale della proprietà (necessario in prospettiva), ma frazionata in due momenti con il differimento — per quanto concerne la consolidazione — di una parte dell'imposta al giorno della riunione tra proprietà nuda ed usufrutto (Cass. 1982 n. 4327, 1982 n. 2927, 1980 n. 4007, 1979 n. 3031 ed altre).

Avendo riguardo alla definizione dell'imposta di consolidazione nei sensi suddetti poiché l'imposta stessa sorge al momento in cui si attua

la separazione tra proprietà ed usufrutto e colpisce — come residuo del tributo dovuto per il trasferimento della piena proprietà — gli effetti potenziali dell'atto originario, è stato ritenuto da questa Corte che l'aliquota applicabile per l'imposta di consolidazione sia quella fissata dalle norme in vigore al momento della separazione tra proprietà ed usufrutto e non quella vigente all'epoca della riunione tra proprietà nuda ed usufrutto (Cass. 1982 n. 4327), con puntuale riferimento al reale momento genetico dell'imposta di consolidazione.

Conseguentemente il tributo di consolidazione nato per effetto della separazione tra proprietà ed usufrutto nella vigenza della legge di registro del 1923 n. 3269 (oggi abrogata) non può venir meno per il fatto che la riunione tra proprietà ed usufrutto (cioè la consolidazione) abbia avuto luogo dopo l'entrata in vigore del d.P.R. n. 636 del 1972, e precisamente degli artt. 45 e 43 che hanno radicalmente modificato il regime tributario della nuda proprietà e dell'usufrutto.

L'esattezza di siffatta conclusione prescinde dal riferimento alla norma transitoria di cui all'art. 77 (richiamato nella sentenza impugnata soltanto *ad abundantiam*), ma trova invece conferma nel rilievo (formulato nella medesima sentenza) secondo cui, nella presente fattispecie, se la consolidazione dovesse ritenersi disciplinata dal vigente d.P.R. n. 636 del 1972, essa, non essendo stata tassata in origine (poiché la normativa allora in vigore rinviava la percezione dell'imposta di consolidazione al momento della riunione tra proprietà ed usufrutto), rimarrebbe definitivamente sottratta all'imposta di registro, in contrasto sia con la normativa anteriore sia con quella attualmente in vigore.

La questione di legittimità costituzionale della norma anteriore in tema di imposta di consolidazione (secondo l'interpretazione sostenuta da questa Corte anche nella presente circostanza), sollevata con il terzo motivo di ricorso in relazione agli artt. 3 e 53 Cost., è manifestamente infondata nei medesimi sensi già formulati da questa Corte con le sentenze n. 3440 del 1980 (con riferimento agli artt. 3 e 53) e n. 3031 del 1979 (con riferimento all'art. 53 Cost.).

Invero l'art. 21 della legge abrogata di registro, in tema di consolidazione, nella interpretazione di questa Corte, non si pone in contrasto con i citati artt. 3 e 53 Cost., in quanto il diverso trattamento tributario dei soggetti interessati dal fenomeno della consolidazione secondo la successione delle norme in materia trova giustificazione nella obiettiva diversità delle situazioni rispettive anche in considerazione del diverso trattamento della separazione tra proprietà ed usufrutto, ed in quanto il principio della capacità contributiva risulta rispettato dal legislatore, nella discrezionalità delle sue scelte, con il collegamento della fattispecie impositiva alla situazione di espansione del diritto di proprietà. (*omissis*)

GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 22 settembre 1984, n. 4819 - *Pres. Mirabelli - Est. Albanese - P.M. Caristo (conf.) - Verolla (avv. Minieri e Lallo di Nola) c. Cassa per le opere straordinarie di pubblico interesse nell'Italia meridionale - Cassa per il Mezzogiorno (Avv. Stato Del Greco).*

Competenza civile - Giurisdizione ordinaria e amministrativa - Contratti della P.A. - Appalto di opere pubbliche - Controversie - Giurisdizione dell'A.G.O.

(L. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 2; r.d. 25 maggio 1895, n. 350).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Risoluzione - Per grave colpa dell'appaltatore - Provvedimento di risoluzione - Annullabilità o revocabilità da parte dell'A.G.O. - Esclusione - Illegittimità del provvedimento - Risarcimento del danno.

(L. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, art. 340; r.d. 25 maggio 1895, n. 350).

Il contratto di appalto di opere pubbliche dà vita ad un rapporto essenzialmente di diritto privato, anche se caratterizzato da una disciplina differenziata dipendente dalla qualità di ente pubblico del committente e dalle finalità di interesse generale perseguite. Esso è fonte di reciproche obbligazioni e diritti soggettivi la cui tutela è affidata agli organi della giurisdizione ordinaria, in base al criterio del «petitum» sostanziale, in virtù del quale deve aversi riguardo alla qualificazione, secondo l'ordinamento, della situazione giuridica nella quale le parti agiscono in giudizio. (1).

(1) Per quanto riguarda l'attribuzione della giurisdizione in base al «petitum» sostanziale esiste una giurisprudenza costante: cfr., tra le altre, Cons. Stato, sez. VI, 19 maggio 1978, n. 651, in *Cons. Stato* 1978, I, 900; Cass., sez. un., 4 gennaio 1978, n. 11, in questa *Rassegna* 1978, I, 426; Cass., Sez. Un., 26 aprile 1977, n. 1545, *ivi*, 1977, I, 532; Cons. St., sez. VI, 25 ottobre 1977, n. 828, in *Cons. Stato* 1977, I, 1519; Cass., Sez. Un., 8 aprile 1976, n. 1224, in *Giust., civ.*, 1976, I, 1062 e in questa *Rassegna* 1976, I, 426; Cass., Sez. Un., 5 novembre 1973, n. 2856, in *Cons. Stato*, 1974, II, 115. In dottrina, cfr. SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, 1982, pagg. 1137 ss.

Per la qualificazione di diritto privato del contratto di appalto di opere pubbliche, con la conseguente affermazione della giurisdizione in materia dell'A.G.O., cfr. Cass. 29 novembre 1983, n. 7151, in *Foro it. Rep.* 1983, *Opere*

L'esercizio da parte della P.A. della facoltà di rescindere il contratto per rilevanti colpe dell'appaltatore, regolato dall'art. 340 legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F e dal r.d. 25 maggio 1895, n. 350, costituisce un atto di esercizio del potere decisionale di autotutela, che per la fonte, esterna al contratto, e le finalità non è suscettibile di censura davanti al giudice ordinario, al quale non è dato, nel sistema, di pronunciare statuizione che si risolvano praticamente nell'annullamento o nella revoca dell'atto di esercizio del suddetto potere. Tuttavia, compete al giudice ordinario il potere di verificare la legittimità o liceità del provvedimento per ciò che attiene alla rilevanza e sussistenza del presupposto di colpa e alle modalità di emanazione, al fine di ricondurre, a fini risarcitori, la risoluzione del contratto, per sé non sindacabile, a inadempimento dell'ente pubblico (2).

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 17 novembre 1984, n. 5841 - Pres. Mirabelli - Est. Onnis - P.M. Caristo (conf.) - Assessorato ai lavori pubblici della regione siciliana (Avv. Stato Palatiello) c. Alessi (Avv. Fornario, Crispi, Maniscalco-Basile).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Risoluzione - Per grave inadempimento dell'appaltatore - Rescissione ex art. 340 legge 2248/1865, all. F - Risoluzione ex artt. 1454 e 1662, 2° c., c.c. - Alternatività.

(L. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, art. 340; c.c., artt. 1454 e 1662).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Risoluzione - Per grave colpa dell'appaltatore - Rescissione ex art. 340 legge 2248/1865, all. F - Giurisdizione ordinaria o amministrativa - Giurisdizione ordinaria - Mancata proposizione di azione risarcitoria - Irrilevanza.

(L. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, art. 340).

L'Amministrazione committente può conseguire la risoluzione del contratto di appalto per inadempimento dell'appaltatore non solo avvalendosi dell'azione di risoluzione propria di ogni contratto a prestazioni corrispettive, ma anche esercitando il potere di autotutela dichiarativa attribuitole dall'art. 340 della legge 2248/1865, all. F. (3)

pubbliche, n. 85; Cass., Sez. Un., 8 aprile 1976, n. 1224, *cit.*; Cass. 13 maggio 1963, n. 1178, in *Giust. civ.* 1963, I, 1533 (in cui si afferma la natura privatistica del contratto di appalto di oo.pp. concluso tra un privato e l'Amministrazione militare americana e si statuisce la giurisdizione dell'A.G.O. italiana). In dottrina, cfr., per tutti, CIANFLONE, *Appalto di opere pubbliche*, Milano 1976, 889 ss.

(2) Conformi Cass., sez., un., 8 aprile 1976, n. 1224, *cit.*; Cass. 19 maggio 1972, n. 1531, in *Giust. civ. Mass.* 1972, 838 e *Giur. it.* 1973, I, 1, 424.

(3) Cfr. Cass., 19 settembre 1975, n. 3063, in *Giust. civ. Mass.* 1975, 1439, per la quale la risoluzione per inadempimento può essere utilizzata dalla P.A.

Il privato appaltatore che si ritenga leso nella sua posizione di diritto soggettivo dal provvedimento di rescissione illegittimamente emesso dalla P.A., può adire il giudice civile anche quando non invoca la condanna al risarcimento del danno. Il giudice, il cui compito è rivolto all'autonomo accertamento circa l'esistenza dell'inadempimento attribuito all'appaltatore, ove riconosca che la risoluzione è stata dichiarata dalla Amministrazione senza che ne ricorrano i presupposti o non siano state osservate le formalità prescritte, conosce in via principale del rapporto obbligatorio di appalto e in via incidentale dell'illegittimità del provvedimento di autotutela e pur non potendo annullare il provvedimento ne può dichiarare l'inefficacia in relazione all'oggetto della controversia (4).

I

(omissis) Con la sentenza impugnata la Corte del merito ha dichiarato improponibile la domanda dell'appaltatore ricorrente diretta alla risoluzione per colpa del controricorrente ente pubblico committente di stipulato contratto di appalto relativo alla esecuzione di un'opera pubblica, già dall'ente rescisso con proprio atto in danno di lui per contestatogli inadempimento, giudicando che tale domanda « postula, sia pure indirettamente, l'accertamento della inesistenza o della invalidità dell'atto di rescissione, e mira, per di più, a far cessare tutti gli effetti dell'atto stesso; e come tale esula dalla giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria ».

Ha poi giudicato la corte del merito che, avendo il ricorrente chiesto risarcimento di danni quale conseguenza della risoluzione del contratto

come rimedio all'eventuale dichiarazione di illegittimità dell'atto di esercizio del potere di autotutela. Cfr., inoltre, per l'utilizzazione dello strumento della risoluzione per inadempimento ad opera dell'appaltatore, Cass. 29 maggio 1976, n. 1945, in *Foro it. Rep. 1976, Opere pubbliche*, n. 103 e Cass. 9 luglio 1973, n. 1967, in *Giust. civ. Mass. 1973*, 1049.

(4) La massima sembra introdurre una apparente novità rispetto all'orientamento costante di dottrina e giurisprudenza confermato, del resto, da Cass. 4819/1984. Si ammette, infatti, la possibilità di chiedere al giudice ordinario la dichiarazione di illegittimità del provvedimento di rescissione senza domandare la condanna dell'Amministrazione al risarcimento del danno, sulla base del corretto assunto che la controversia, anche in questo caso, investe direttamente un rapporto privatistico in cui l'appaltatore è titolare di diritti soggettivi. Per tale motivo la decisione conferma il filone giurisprudenziale iniziato da Cons. St., sez. VI, 21 aprile 1952, n. 237, in *Raccolta completa della giur. del Cons. di Stato 1952*, 613 e Cons. St., sez. VI, 17 ottobre 1956, n. 696, in *Cons. St. 1956*, 1261, che fonda la giurisdizione in materia del giudice ordinario sulla posizione di diritto soggettivo attribuita al privato appaltatore.

Infine, per l'autonomia dell'accertamento del giudice ordinario circa i presupposti della risoluzione operata dalla P.A. cfr. Cass., Sez. Un., 8 aprile 1976, n. 1224, *cit.* e Cass. 17 maggio 1974, n. 1470, in *Giust. civ. Mass. 1974*, 666.

di appalto per colpa dell'ente pubblico committente (risoluzione che il giudice ordinario non può statuire dopo il provvedimento di rescissione) e non già quale conseguenza della dedotta illegittimità della rescissione, anche tale domanda di risarcimento è, sotto il profilo del *petitum*, improponibile in sede giurisdizionale ordinaria.

Contro questi giudizi il ricorrente muove censure che si appalesano sostanzialmente fondate.

Invero, per ricevuto principio, il contratto di appalto per la esecuzione di un'opera pubblica dà vita a un rapporto che essenzialmente gravita nell'ambito del diritto privato, e da norme di diritto privato è regolato, se pure con differenziata disciplina posta in funzione della così detta sua evidenza pubblica, per riguardo alla qualità di ente pubblico del committente e alle finalità di interesse generale che, direttamente o indirettamente, l'opera appaltata è destinata a realizzare.

Anche il contratto di appalto pubblico è quindi, per le sue parti, fonte tipica di reciproche obbligazioni e di correlati diritti soggettivi perfetti; e per esso le sue parti sono costituite in una posizione, di diritto soggettivo appunto, la cui tutela è istituzionalmente perseguibile e attuabile in giudizio davanti agli organi della giurisdizione ordinaria, in base al criterio del così detto *petitum sostanziale*, per cui deve aversi riguardo alla qualificazione, secondo l'ordinamento, della situazione giuridica nella quale le parti agiscono nel giudizio.

Sul fondamento anzidetto radicata, la competenza giurisdizionale del giudice ordinario sussiste in ordine a ogni controversia inerente al contratto di appalto pubblico, per cui è in ogni caso questione di diritti soggettivi e per la cui definizione deve soltanto verificarsi se la pretesa dedotta in giudizio costituisca oggetto di un diritto che effettivamente spetta a colui che se ne assume titolare e ne chiede tutela. Né quella competenza può essere esclusa dal fatto che il privato appaltatore, al fine della perseguita tutela, chieda in confronto dell'ente pubblico committente statuizioni al giudice non consentite nei riguardi di una pubblica amministrazione, perché in tal caso il divieto della pronuncia si risolve nell'obbligo del giudice di astenersi dalla sua emanazione e costituisce limite (interno) del potere giurisdizionale attribuito, e non dipende invece da difetto di giurisdizione, questa dovendo verificarsi con riferimento al presupposto controllo, in relazione comunque necessariamente chiesto, anche se soltanto per implicito della legittimità, o liceità, del comportamento riferito al contratto o propriamente contrattuale dell'ente, e al conseguente accertamento, e alla eventuale riparazione, nei modi consentiti, della denunciata lesione del diritto dell'appaltatore.

Ciò posto, deve riconoscersi che rientra nell'ambito della competenza giurisdizionale del giudice ordinario anche la controversia insorta, come è nel caso, in dipendenza dell'esercizio, da parte dell'ente pubblico

committente, della facoltà di rescindere il contratto in base ad addebito di rilevanti colpe all'appaltatore, secondo le previsioni dell'art. 340 della fondamentale legge sui lavori pubblici 20 marzo 1865, n. 2248 all. F e con le modalità fissate dal regolamento approvato con r.d. 25 maggio 1895 n. 350.

Vero è infatti che l'esercizio di questa facoltà — che per i presupposti e gli effetti non è riconducibile a una ipotesi di recesso unilaterale e in cui invece si ravvisa un atto di potere decisionale di autotutela che non deriva dal contratto e dalla legge del contratto non è regolato, ma è originariamente in modo autonomo attribuito all'ente pubblico, e sul contratto e sul rapporto che ne deriva influisce (per così dire) dall'esterno — comporta, irreversibilmente, la risoluzione del contratto stesso, e per la fonte e le finalità, certamente non è, in ordine a tale effetto, suscettibile di censura davanti al giudice ordinario — al quale nel sistema non è dato di pronunciare statuizioni che presuppongono o realizzino il mantenimento o il ripristino del contratto autoritativamente risolto e ne impongano, direttamente o indirettamente, l'esecuzione da parte dell'ente pubblico committente, risolvendosi praticamente nell'annullamento e nella revoca dell'atto di esercizio del potere.

Ma, diversamente, il provvedimento di rescissione è invece soggetto al controllo del giudice ordinario in quanto e per quanto a ogni altro effetto incide sulla situazione di diritto soggettivo, non fievole né affievolito, derivante dal contratto, in particolare per la tutela dell'interesse, che è diritto, dell'appaltatore di conseguire attraverso il regolare svolgimento del rapporto e l'esatto adempimento delle corrispettive inerenti obbligazioni e delle prestazioni che ne sono oggetto le utilità economiche avute di mira nella contrattazione: ché nel sistema compete al giudice ordinario il potere di verificare la legittimità, o liceità, del provvedimento per ciò che attiene alla sussistenza e rilevanza del presupposto di colpa datovi o alle modalità di emanazione, e parimenti compete il potere, al caso in cui riconosca il provvedimento stesso privo di sostanziale giustificazione o comunque viziato, di ricondurre con propria pronuncia la intervenuta risoluzione del contratto, per sé non sindacabile, a inadempimento dell'ente pubblico che ha indebitamente rifiutato la prestazione dell'appaltatore, e di sanzionare tale inadempimento mediante le opportune statuizioni risarcitorie.

Agli esposti principi la corte del merito non ha adeguato il proprio giudizio; e pertanto, in accoglimento del ricorso, la sentenza impugnata deve essere cassata con dichiarazione della giurisdizione del giudice ordinario sulla causa, e questa, per l'esame nel merito dell'appello, va restituita alla stessa corte, alla quale si rimette anche la pronuncia in ordine alle spese del giudizio di cassazione. (*omissis*)

II

(*omissis*) Con l'unico motivo del ricorso, nel denunciare violazione degli articoli 4 e 5 legge 20 marzo 1865 n. 2248, all. E (art. 360 n. 1 cod. proc. civ.), l'Assessorato regionale deduce che, nel caso di risoluzione unilaterale del contratto di appalto di opere pubbliche da parte dell'amministrazione, a norma dell'art. 340 legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, l'appaltatore, siccome titolare di una situazione giuridica di diritto soggettivo nascente dal contratto di appalto, ben può adire l'autorità giudiziaria ordinaria per sentir condannare l'amministrazione al risarcimento dei danni, chiedendo, quale mezzo al fine, la disapplicazione (incidentale) dell'atto di autotutela che assume illegittimo, ma non può chiedere, come nella specie, soltanto la dichiarazione di illegittimità ed inefficacia di tale atto. Sostiene che una siffatta domanda, poiché verrebbe ad incidere in via diretta ed immediata sugli effetti del provvedimento autoritativo, si traduce in realtà in un'istanza di rimozione del provvedimento stesso, improponibile, per difetto di giurisdizione, davanti al giudice ordinario.

Il ricorso è infondato.

Nell'ambito del rapporto di appalto di opere pubbliche le parti, amministrazione committente e privato appaltatore, agiscono in posizione paritaria, secondo i diritti e gli obblighi che sorgono dal contratto, avente natura essenzialmente privatistica, e solo in determinati casi all'amministrazione pubblica è riservato dalla legge un potere di autotutela che incide sul rapporto di diritto privato in corso tra le parti.

In particolare, l'amministrazione committente può conseguire la risoluzione del contratto di appalto per inadempimento dell'appaltatore, non solo avvalendosi dell'azione di risoluzione propria di ogni contratto a prestazione corrispettiva (cfr.: Cass. 19 settembre 1975 n. 6603), ma anche esercitando il potere di autotutela dichiarativa che le è attribuito in materia dall'art. 340 della legge n. 2248, all. F, del 1865 sui lavori pubblici, mediante un atto unilaterale della propria volontà, il quale corrisponde al potere del privato di dichiarare risolto il contratto di diritto comune per grave inadempimento dell'altra parte (cfr.: art. 1454 e art. 1662, secondo comma, cod. civ.) e si attua, pur nell'ambito di un rapporto privatistico, secondo l'opinione dominante in dottrina ed in giurisprudenza, sotto forma di provvedimento amministrativo (cfr.: Cass. 19 maggio 1972 n. 1531; 8 aprile 1976 n. 1224).

Il citato art. 340 della legge sui lavori pubblici conferisce infatti all'amministrazione committente la facoltà di risolvere d'autorità il contratto di appalto in presenza di determinati presupposti sostanziali, cioè quando l'appaltatore si renda colpevole di frode oppure di grave negligenza, o di contravvenzione agli obblighi ed alle condizioni stipulate, e l'art. 27 del regolamento approvato con r.d. 25 maggio 1895 n. 350 detta la disciplina procedurale da seguire al riguardo.

L'esercizio di siffatto potere di autotutela importa, dunque, che il controllo giurisdizionale circa i presupposti sostanziali e formali i quali giustificano, nell'ambito del rapporto di appalto, la risoluzione del contratto per volontà unilaterale dell'amministrazione si esplica « a posteriori », dovendo a tal fine il privato appaltatore, che si ritenga leso nella sua posizione di diritto soggettivo, adire il giudice civile, a norma dell'art. 2 della legge 20 marzo 1865 n. 2248, all. E.

Il giudice, il cui compito è in questo caso rivolto all'autonomo accertamento circa l'esistenza dell'inadempimento attribuito all'appaltatore (cfr.: Cass. 17 maggio 1974 n. 1470), ove riconosca che la risoluzione è stata dichiarata dall'amministrazione fuori dei casi previsti dalla legge, ovvero senza che ne ricorrano i presupposti o quelli adottati siano insufficienti, oppure non siano state osservate le formalità essenziali, conosce in via principale del rapporto obbligatorio di appalto nella sua concreta attuazione e, in via incidentale, dell'illegittimità del provvedimento di autotutela, che si pone come fonte dell'effetto risolutivo, e pur non potendo annullare il provvedimento medesimo, ne può ben dichiarare l'inefficacia in relazione all'oggetto della controversia (articoli 4 e 5 legge n. 2248, all. E, del 1865).

Non incide, peraltro, sulla questione di giurisdizione la circostanza che il privato appaltatore non abbia chiesto, nella specie, anche la condanna dell'amministrazione al risarcimento del danno per l'illegittimo esercizio del mezzo di autotutela, giacché, concernendo la controversia posizioni di diritto soggettivo, la cui cognizione spetta al giudice ordinario, la maggiore o minore ampiezza del « petitum » si riflette in tal caso soltanto sui limiti dei poteri decisorii dello stesso giudice, tenuto all'osservanza del principio della corrispondenza tra il chiesto ed il pronunciato (art. 112 cod. proc. civile).

Né può dirsi che, nell'ipotesi considerata, l'oggetto della controversia si riduca alla sola legittimità del provvedimento amministrativo, il quale verrebbe ad essere conosciuto dal giudice in via principale, giacché la controversia, come già rilevato, investe direttamente il rapporto privatistico di appalto, e, in particolare, concerne la conformità del comportamento dell'appaltatore al contenuto delle obbligazioni a suo carico, con la verifica, sia pure « ex post », delle condizioni di legge per la risoluzione del contratto, sicché, ove sia accertata l'insussistenza di tali condizioni, il provvedimento di autotutela, rivelatosi illegittimo, siccome emesso dall'amministrazione in carenza nel caso concreto del relativo potere, sarà perciò, in via incidentale, disapplicato.

In conclusione, il ricorso deve essere rigettato, ravvisandosi giusti motivi per la totale compensazione tra le parti delle spese di questo giudizio. (*omissis*)

TRIBUNALE AMMINISTRATIVO REGIONALE DEL LAZIO, Sez. III,
31 dicembre 1984, n. 1187 - Pres. Felici - Est. Minicone - I.A.C.P. di
Torino (Avv. Carusi e Grippa) c. Ministero dei lavori pubblici (n.c.)
e Impresa Zacogen S.p.A. (Avv. Navarra).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Revisione dei prezzi - Rapporti con
l'anticipazione - Art. 3, u.c., legge 10 dicembre 1981, n. 741 - E norma
di interpretazione autentica.**

(L. 3 gennaio 1978, n. 1, art. 14, primo comma; l. 10 dicembre 1981, n. 741, art. 3,
ultimo comma).

La disposizione contenuta nella prima parte del terzo comma dell'art. 3 della legge 10 dicembre 1981, n. 741 («L'importo per il quale, ai fini dell'art. 14, primo comma, della legge 3 gennaio 1978, n. 1, la revisione dei prezzi non è accordata, è costituito da quello contabilizzato a partire dall'inizio dei lavori fino ad un ammontare pari a quello anticipato o da anticipare...») è norma di interpretazione autentica della disposizione contenuta nel citato art. 14 («...la revisione dei prezzi contrattuali sarà applicata per l'importo eccedente quello anticipato»). La disposizione s'applica perciò anche ai contratti stipulati anteriormente alla sua entrata in vigore, che non abbiano dato luogo a rapporti già regolati in via definitiva, e comporta che non sia soggetta a revisione la parte di prezzo corrispondente a lavori contabilizzati sino a somma pari a quella anticipata (1).

(omissis) 4. - Va, quindi, esaminato il terzo motivo di gravame, con il quale il ricorrente, attraverso la dedotta violazione di un complesso di norme di legge, sottopone a questo Collegio la questione di fondo circa la natura interpretativa o innovativa dell'art. 3 della legge n. 741 del 1981 e circa, quindi, la sua idoneità a disciplinare o meno, retroattivamente, gli appalti stipulati prima della data della sua promulgazione.

(1) La disposizione contenuta nel primo comma dell'art. 14 della legge 3 gennaio 1978, n. 1 era stata interpretata nel senso ora fissato dall'art. 3, ultimo comma, della legge 10 dicembre 1981, n. 741, già prima dell'emanazione di questa seconda legge: cfr. Comm. rev. prezzi, 30 giugno 1981, n. 2561 in *Arch. giur. op. pubbl.* 1982, III, 441. Con il successivo parere 8 giugno 1982, n. 2643 (in *Arch. giur. op. pubbl.* 1983, III, 398) la commissione aveva tratto argomento in favore di tale interpretazione dal sopravvenuto disposto dell'art. 3 della legge 741 del 1981.

Il carattere interpretativo dell'art. 3 è stato affermato poi dalla circolare 5 aprile 1982, n. 629 del Ministero dei lavori pubblici (in *Arch. giur. op. pubbl.* 1981, IV, 64 e 67), nonché dalla circolare 11 gennaio 1983, n. 207 della Cassa per il Mezzogiorno (in *Arch. giur. op. pubbl.* 1983, IV, 81 e 83).

In dottrina, nello stesso senso della decisione in rassegna, cfr. DE LISE, *La revisione dei prezzi nella legge n. 741 del 1981*, in *Arch. giur. op. pubbl.* 1981, I, 41 e 46.

4.1. - Sostiene, al riguardo, l'I.A.C.P. di Torino che la norma di cui trattasi — con lo stabilire che l'importo, per il quale la revisione dei prezzi non è accordata, è costituito da quello contabilizzato a partire dall'inizio dei lavori fino al raggiungimento di un ammontare pari a quello anticipato o da anticipare e comunque non superiore al venti per cento dell'importo totale dei lavori — ha introdotto, in realtà, un principio in materia revisionale del tutto diverso da quello che aveva ispirato l'art. 1, primo comma, della legge 3 gennaio 1978, n. 1, secondo il quale, specie in relazione al carattere graduale del recupero dell'anticipazione (in ragione del 20% per ogni stato di avanzamento), questi ultimi dovevano essere logicamente, assoggettati a revisione nel limite del solo 80 % per ciascuno di essi, fino a concorrenza dell'integrale restituzione.

L'art. 3 della legge n. 741 del 1981, avrebbe, invece, innovato tale criterio, ancorando l'esclusione della revisione per gli importi anticipati, non già alla realtà del godimento dell'anticipazione stessa da parte dell'appaltatore (godimento protraentesi nel tempo fino alla completa restituzione) bensì alla mera contabilizzazione del prezzo dell'appalto, concedendo la revisione stessa sugli interi importi maturati successivamente a quelli contabilizzati fino a concorrenza dell'ammontare dell'anticipazione, indipendentemente dalla circostanza che tali importi siano, nella realtà, corrisposti all'appaltatore in ragione dell'80 per cento e senza tener conto dunque del beneficio della restituzione non immediata, ma rateale, dell'anticipazione medesima.

Di qui la impossibilità di considerare meramente interpretativa e, quindi, retroattiva la norma di cui trattasi, la quale, oltre tutto, sarebbe inserita in un contesto diretto esplicitamente a disciplinare i lavori da aggiudicarsi dopo l'entrata in vigore della legge n. 741/1981.

4.2. - Per meglio chiarire i termini della questione occorre puntualizzare che l'art. 14 della legge n. 1 del 1978, a differenza dell'art. 3 della legge n. 741 del 1981 del quale si controverte, non reca una analitica esplicitazione delle modalità di effettuazione della revisione prezzi nel caso di corresponsione di anticipazione in favore delle imprese appaltatrici di opere pubbliche, limitandosi ad affermare che « la revisione dei prezzi contrattuali sarà accordata per l'importo eccedente quello anticipato ».

E dunque, allorché l'Istituto ricorrente sviluppa il suo assunto circa la innovatività dell'art. 3 della legge n. 741/1981, rispetto all'art. 14 della legge n. 1/1978, opera un raffronto tra due criteri di limitazione della revisione, dei quali il secondo è esplicitato dal testo legislativo, mentre il primo risulta adottato nella prassi amministrativa, sia pure sulla base di una interpretazione ritenuta logica del dettato normativo dell'art. 14 della legge n. 1/1978.

Tale necessaria premessa consente, quindi, di rilevare, innanzi tutto, che la questione della natura interpretativa o no dell'art. 3 della legge n. 741/1981 rispetto all'art. 14 della legge n. 1/1978, non implica il superamento di alcun ostacolo di carattere testuale che ponga in evidenza la incompatibilità fra il dettato normativo dell'una e dell'altra norma e che imponga, di conseguenza, di risolvere il problema della loro armonizzazione nella successione temporale.

La questione stessa si risolve, quindi nella verifica, da condursi alla stregua degli ordinari canoni ermeneutici, se la volontà del legislatore, quale risulta oggettivata nella norma dell'art. 3 della legge n. 741/1981, sia stata quella di fornire un criterio di applicazione dell'art. 14 della legge n. 1/1978 (esplicitando il precetto contenuto in quest'ultimo e dettando, quindi, una norma interpretativa autentica, avente per ciò stesso valore retroattivo), ovvero quella di introdurre, con l'efficacia propria *ex nunc* delle norme giuridiche, un nuovo precetto in tema di revisione prezzi, disancorato da quello precedentemente dettato e modificativo di quest'ultimo.

4.3 - Ora, così impostato il *thema decidendum*, appare evidente, alla semplice lettura del terzo comma dell'art. 3 della legge n. 741/1981, la sua natura di norma interpretativa e non innovativa.

È sufficiente, al riguardo, osservare che tale comma non enuncia alcun nuovo criterio in materia di limitazione della revisione prezzi, ma si raccorda « *ex professo* » all'art. 14, primo comma, della legge n. 1/1978, come è dimostrato dall'inciso « ai fini dell'art. 14, primo comma, della legge 3 gennaio 1978, n. 1 », la cui collocazione, nel contesto della proposizione normativa, da un lato, dà ragione della finalità della norma di inserirsi, a scopo esplicativo nel sistema previgente, dall'altro, anche sotto il profilo sistematico, rende impossibile una autonoma lettura del comma stesso, la cui intelligenza e la cui operatività sono subordinate al contestuale apprezzamento valutativo di entrambi i dettati normativi succedutisi nel tempo.

4.4 - Né deve trarre in inganno, ai fini di una diversa conclusione, la circostanza che il comma di cui si discute si collochi, come ultimo capoverso, in un articolo, il cui primo comma fa riferimenti ai lavori da aggiudicarsi dopo l'entrata in vigore della presente legge.

In realtà, tra i primi due commi dell'art. 3 della legge n. 741/1981 — che disciplinano l'accreditamento dell'anticipazione in favore dell'appaltatore, indipendentemente dalla sua richiesta, entro un termine di sei mesi, trascorso inutilmente il quale, l'impresa può rinunciare all'anticipazione stessa — e il terzo comma, in materia di revisione prezzi, non vi è alcun nesso di subordinazione logica o di concatenazione sistematica, risultando il terzo comma chiaramente inserito in un contesto ad esso estraneo, come può evincersi oltretutto dalla stessa « rubrica legis », che, nell'epigrafe, si riferisce esclusivamente all'accredito dell'anticipa-

zione, pretermettendo ogni accenno alla materia revisionale di cui trattasi.

Tutto ciò, poi, è confermato dagli stessi lavori preliminari i quali, contrariamente a quel che afferma il ricorrente, fanno esplicito riferimento alla natura interpretativa del comma *de quo*.

Ed infatti, la relazione del 2 marzo 1981 alla proposta di legge n. 2417 d'iniziativa dei deputati Sullo ed altri, nell'affrontare l'art. 3 della proposta, afferma espressamente che « il terzo comma vuole chiarire la portata dell'art. 13, primo comma, della legge 3 gennaio 1978, n. 1, nel senso di precisare che l'importo contrattuale insuscettibile di revisione (nel caso di corresponsione dell'anticipazione) è quello corrispondente al primo venti per cento dell'ammontare di lavoro eseguito ».

A sua volta, la Relazione della 8^a Commissione permanente del Senato n. 1559-A del 19 novembre 1981 sulla medesima proposta di legge, riferendosi allo stesso comma, enuncia espressamente che esso ha « carattere interpretativo e innovativo » e che « è interpretativo nei confronti dell'art. 14, secondo comma (*recte*, primo comma), della legge n. 1 del 1978, laddove precisa che l'impegno contrattuale insuscettibile di revisione, nel caso di corresponsione dell'anticipazione, è quello corrispondente al primo venti per cento, dell'ammontare totale del lavoro eseguito e non quello corrispondente al 20 per cento su ogni stato di avanzamento dei lavori; mentre è innovativo per la parte (che non rileva nel presente giudizio) « in cui la disposizione fissa il principio che l'ammontare insuscettibile di revisione prezzi non può, in nessun caso, superare il 20 per cento dell'ammontare di aggiudicazione o di affidamento ».

Il carattere interpretativo della norma reca, quindi, con sé « *naturaliter* » anche la sua efficacia retroattiva su tutti i rapporti non ancora regolati in via definitiva, alla stregua dei principi generali che presiedono alla emanazione delle norme di interpretazione autentica da parte del legislatore.

4.5. - Né tale retroattività, incontra, come si è osservato, ostacoli di carattere logico-testuale nel sistema revisionale previgente al più volte citato art. 3 della legge n. 741/1981.

Invero, la contraria tesi dell'Istituto ricorrente — che vuole la norma *de qua* estranea ai principi generali in materia — muove da una non corretta correlazione tra anticipazione sull'importo contrattuale, acconti sui lavori eseguiti e revisione prezzi sugli importi contrattuali stessi; in questa ottica, il limite alla revisione prezzi di cui all'art. 14 legge n. 1/1978 è riguardato alla stregua di un corrispettivo al godimento dell'anticipazione che ne segue le sorti; sì che, restituendosi gradualmente questa, nella stessa misura e periodicità verrebbe a determinarsi l'esclusione della revisione degli importi spettanti.

Senonchè, va osservato che funzione dell'anticipazione, che ne ha determinato l'introduzione nel sistema degli appalti, è stata quella di con-

sentire, in un periodo di difficile congiuntura economica e di oneroso ricorso al credito, di far fronte più agevolmente all'assunzione degli oneri di apprestamento dei lavori, che, altrimenti, avrebbero dovuto interamente far carico all'appaltatore, secondo il principio del rischio contrattuale, salvo il ristoro finale, all'atto dell'adempimento del contratto.

Tale funzione anticongiunturale risulta chiaramente dalla contestuale previsione della continuità degli acconti in corso d'opera, per lavori già eseguiti; acconti che, infatti, consentono all'impresa (sia pure attraverso la graduale restituzione dell'anticipazione), di mantenere, nel corso di lavori, il vantaggio iniziale attribuitole, di disporre in anticipo delle somme occorrenti a mano a mano per il proseguimento dell'opera.

In questa ottica, la limitazione della revisione prezzi agli importi contrattuali eccedenti l'anticipazione non ha lo scopo di compensare il godimento del denaro (scopo che sarebbe improprio rispetto all'istituto e contrastante con la funzione dell'anticipazione), bensì quello, aderente alla logica della revisione stessa, di non riconoscere all'appaltatore quegli aumenti di costo che egli è stato posto in grado di evitare, disponendo in tempo utile delle somme necessarie ad approvvigionarsi del materiale e a condurre celermente la fase iniziale di installazione del cantiere.

Trattasi, a ben guardare, della stessa logica che presiede al non riconoscimento della revisione per i lavori che l'appaltatore avrebbe dovuto eseguire, secondo un'ordinata conduzione del programma contrattuale, e che, colposamente, non abbia svolto, venendo ad incorrere in un aumento dei prezzi (cfr. art. 1, quarto comma, d.l. C.P.S. n. 1501/1947; art. 1 legge 741/1981).

Se tale, dunque, è la *ratio* della limitazione della revisione ex art. 14 legge n. 1/1978, è evidente che essa viene meno non appena l'appaltatore abbia compiuto lavori pari all'ammontare dell'anticipazione, perché da questo momento in poi deve considerarsi esaurita la funzione iniziale dell'anticipazione stessa, di consentire la tempestiva predisposizione degli apprestamenti necessari alla esecuzione dell'opera, e resta esclusivamente quella di carattere finanziario, di permettere all'appaltatore di far fronte agli oneri derivanti dall'adempimento contrattuale (in concorso con l'erogazione degli acconti), senza eccessivo aggravio di interessi per ottenere la disponibilità di denaro liquido.

5. - Sulla base, quindi, dell'interpretazione letterale, logica e sistematica dell'art. 3, ultimo comma, della legge n. 741/1981, ritiene il Collegio che possa concludersi circa la natura esplicativa della norma *de qua* e circa la conseguente sua applicabilità anche alla fattispecie contrattuale, oggetto del presente ricorso, instauratasi in data anteriore alla promulgazione del testo legislativo. (*omissis*)

SEZIONE OTTAVA

GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE, Sez. I, 19 dicembre 1984, n. 1074 -
*Pres. Vessia - P. G. Guasco - Ric. Abati ed altri - Parti civili Ministero
dell'Interno e Ministero della Difesa (avv. dello Stato Nicola Bruni).*

**Reato - Concorso di persone nel reato - Concorso previsto dall'art. 116
c.p. - Presupposti.**

*Perchè possa configurarsi il concorso « atipico » di cui all'art. 116
c.p. si richiede:*

a) *l'adesione di tutti i compartecipi ad un reato concorsualmente
voluto;*

b) *la realizzazione di un reato diverso da quello voluto, da parte
di taluno dei concorrenti;*

c) *un rapporto di causalità materiale tra i due reati (quello voluto
da tutti e l'altro — o gli altri — voluto soltanto da taluno);*

d) *un rapporto di causalità psichica tra la condotta del compar-
tecipe che ha voluto solo il reato concordato e l'evento — o gli eventi —
voluto e cagionato da altro concorrente.*

(omissis) Il ricorso del Procuratore Generale deve essere dichiarato
inammissibile perché il ricorrente, con dichiarazione in data 5 aprile 1982,
ha rinunciato all'impugnazione.

Eguualmente inammissibile deve essere dichiarato il ricorso di Maz-
zanti Patrizio, non essendo stati presentati i motivi a sostegno della sua
impugnazione.

Per la sua infondatezza, invece, va rigettato il ricorso proposto dal-
l'Abati Augusto Valerio.

Con l'unico articolato motivo dedotto a sostegno del ricorso, le cui ar-
gomentazioni sono state ulteriormente illustrate a mezzo di note aggiunte,
la difesa del ricorrente denuncia la inesatta applicazione dell'art. 116 c.p.
e vizi di motivazione sulla ritenuta sua responsabilità a titolo di concorso
anomalo, anche in ordine alla uccisione volontaria dell'appuntato Milani
ed al tentato omicidio del brigadiere dei carabinieri Del Rosso. In par-
ticolare, si è sostenuto che, poiché le condotte realizzatrici dei due reati
erano state poste in essere dal Mazzanti quando si era di già esaurita la

consumazione del reato concordato, non poteva trovare applicazione la norma dettata dall'art. 116 c.p., difettando un qualsiasi nesso di causalità materiale e, conseguenzialmente, di causalità psichica tra i reati più gravi e diversi commessi dal Mazzanti e l'azione voluta in compartecipazione; in ogni caso, nel discorso giustificativo riguardante la ritenuta sussistenza di tale nesso di causalità materiale, erano da individuarsi vizi di motivazione attinenti ad omessa considerazione di circostanze decisive ed a travisamento di fatti accertati.

La censura è priva di fondamento in ogni sua articolazione.

Come è noto, il fondamento della ipotesi particolare di concorso che va sotto il nome di « concorso anomalo » risiede nel fatto che colui che esegue di persona il reato ha, in ogni momento, il controllo diretto dell'accadimento causale; colui che, invece, si aggrega ad altri per compiere una azione criminosa, deve necessariamente affidarsi anche alla condotta ed alla volontà degli altri concorrenti, per l'esecuzione parziale o totale dell'azione stessa. Quest'ultimo, nel fare ciò, non può prescindere dal considerare il pericolo che altri devii dall'azione concordata, assuma iniziative per fronteggiare improvvise difficoltà, per vincere ostacoli che si frappongano alla realizzazione del piano previsto ed ecceda quindi dai limiti, così realizzando anche uno o più reati diversi o più gravi da quello voluto.

Naturalmente, perché il compartecipe risponda dei reati diversi, occorre che il comportamento, « deviante » dal piano concordato, del concorrente rientri nell'ambito di una normale prevedibilità, come logico sviluppo del reato concordato e che sia astretto a questo da un rapporto di causalità materiale, perché altrimenti viene a difettare quel dato psicologico rappresentante il fondamento della colpevolezza che, anche nella ipotesi di specie, deve sussistere, in ossequio alla componente personalistica della responsabilità penale sancita anche dall'art. 27, primo comma, della Costituzione. Da tanto consegue che, perché possa configurarsi il concorso « atipico » di cui all'art. 116 c.p. si richiede:

a) l'adesione di tutti i compartecipi ad un reato concorsualmente voluto;

b) la realizzazione di un reato diverso da quello voluto, da parte di taluno dei concorrenti;

c) un rapporto di causalità materiale tra i due reati (quello voluto da tutti e l'altro — o gli altri — voluto soltanto da taluno);

d) un rapporto di causalità psichica tra la condotta del compartecipe che ha voluto solo il reato concordato e l'evento — o gli eventi — voluto e cagionato da altro concorrente.

Secondo la corrente e consolidata interpretazione giurisprudenziale, il rapporto di causalità tra l'azione concordata e l'evento diverso

e più grave verificatosi ad opera di uno solo dei concorrenti, deve ritenersi sussistente, quando tra l'una e l'altro emerga un rapporto di causa ad effetto e non già di una mera occasionalità, e l'evento diverso si presenti come un normale sviluppo dell'azione, secondo l'ordinario svolgersi e concatenarsi dei fatti umani, sulla base di una normale e logica prevedibilità dell'evolversi delle situazioni umane.

La responsabilità del compartecipe ex art. 116 c.p., può, dunque, escludersi soltanto quando il reato diverso sia ontologicamente diverso, per sua natura, da quello voluto da tutti, ovvero quando risulti dimostrato che il primo consista in un evento insorto per circostanze eccezionali e del tutto imprevedibili o, comunque, per circostanze non collegabili, in alcun modo, al fatto criminoso concordato.

Chiarito, in tal modo, l'ambito nel quale deve operare la norma dell'art. 116 c.p., deve affermarsi che esattamente i giudici di appello hanno ritenuto la sua applicabilità nei confronti dell'attuale ricorrente, in ordine ai fatti delittuosi materialmente concretizzati dal solo Mazzanti.

Infatti, è da escludersi che l'uccisione dell'app. Milano ed il tentativo di uccisione del brig. Del Rosso costituiscano eventi non rapportabili — nei sensi prima precisati — al reato di rapina concordato tra i due correi, giacché la condotta che li ha determinati — al contrario di quanto assunto dal ricorrente — non si è affatto realizzata in modo autonomo ed indipendentemente, rispetto al programma criminoso, sul quale i due erano concordi.

Al riguardo, va rilevato che, di norma, l'attuazione di rapine — come quella compiuta dai due imputati — contempla varie fasi, che vanno dalla ricerca dei mezzi necessari per raggiungere il luogo dove perpetrare il reato e per la realizzazione di questo, alla individuazione di manovre di fronteggiamento e di superamento delle forze che avessero ad opporsi all'azione criminosa e che, altrettanto di norma, l'accordo fra gli associati nell'impresa delittuosa, copre tutte le fasi essenziali alla riuscita dell'impresa stessa, apparendo conforme a logica il ritenere che l'accordo resta sull'intero piano predisposto e non si limita ad una o ad alcuna delle fasi che lo compongono. Ciò, stante, poiché — come si è visto — la previsione affidata all'art. 116 c.p., pur non postulando espressamente limitazioni di carattere temporale, richiede, pur sempre, che il reato diverso costituisca uno sviluppo prevedibile dell'azione concordata, è conseguenziale ammettere che tale sviluppo debba riguardarsi anche in relazione all'ultima delle fasi dell'impresa delittuosa concordata e, quindi, pure in relazione alla ricerca ed individuazione di manovre e modalità idonee a superare eventuali forze, che tentassero di ostacolare la fuga attraverso la quale assicurarsi l'impunità.

In tale contesto, sembra ovvio dedurre che il riferimento al criterio temporale per escludere il nesso di casualità tra l'azione concordata e

gli eventi diversi cagionati non possa avere rilevanza determinante da sé solo, risultando tale criterio, ovviamente condizionato dalla natura e dal significato degli atti che, in quel determinato lasso di tempo, vengono a concretarsi, dato che tale nesso è da escludersi soltanto quando sia da ammettersi — in base alle circostanze fattuali risultanti dagli atti — che l'impresa criminosa concordata si era definitivamente esaurita in tutte le fasi che la compongono, onde il reato diverso sia del tutto avulso e distaccato da essa. Nella fattispecie concreta, i giudici di appello, attraverso una valutazione obiettiva e serena degli elementi probatori acquisiti agli atti del procedimento, hanno ritenuto che, allorché il Mazzanti ebbe a cagionare i due eventi diversi e più gravi, l'impresa criminosa concordata tra lui e l'attuale ricorrente non si fosse ancora esaurita — nonostante il decorso di circa otto ore dal momento della consumazione materiale della rapina —, perché i due erano ancora intenti a sottrarsi alla cattura delle forze dell'ordine, che, dall'immediatezza della rapina, avevano predisposto un ampio servizio teso alla ricerca dei malviventi.

Da tanto, quei giudici hanno tratta la certezza della sussistenza non soltanto di un evidente rapporto di causalità materiale tra l'azione concordata e la verifica degli eventi diversi, ma anche di un rapporto di causalità psichica, dovendosi riconoscere una piena prevedibilità, in astratto, del verificarsi di tali eventi e, quindi, di una loro rappresentabilità in un quadro di normalità causale, posto che, secondo l'ordinario svolgersi e concatenarsi dei fatti umani, non può considerarsi atipico ed imprevedibile l'uso della violenza per assicurarsi l'impunità e la disponibilità del provento del reato di già commesso.

Ciò posto, va rilevato che nessuna censura può elevarsi nei confronti del discorso giustificativo posto a fondamento della decisione impugnata, giacché, mentre la parte conclusiva è da riconoscersi giuridicamente esatta, perché improntata ad una puntuale utilizzazione dei criteri interpretativi dell'art. 116 c.p. più innanzi esposti, la ricostruzione dell'episodio è perfettamente aderente alle risultanze processuali ed in essa si è tenuto conto di tutte le circostanze di fatto emergenti dagli atti del procedimento, senza incorrere in travisamento od omissioni di sorta.

Difatti — contrariamente a quanto denunciato dal ricorrente — i giudici di appello non hanno affatto ommesso di considerare ed apprezzare il valore probatorio delle circostanze, che — per quanto assunto dalla difesa dell'Abati — avrebbero dovuto condurre ad escludere una connessione immediata tra gli eventi più gravi e l'azione criminosa concordata, e riguardanti, rispettivamente: l'avvenuta spartizione del bottino tra i due correi; la restituzione dell'arma al Mazzanti, da parte dell'Abati, appena dopo compiuta la rapina; l'atteggiamento tenuto dal-

l'Abati in occasione dell'invito rivolto a lui ed al Mazzanti dal povero appuntato Milano di esibizione dei documenti di identificazione.

Tali circostanze sono state attentamente valutate e ne è stato negato il significato che si intendeva loro attribuire, con considerazioni logiche, coerenti ed ineccepibili e, perciò, incensurabili in questa sede di legittimità.

Benvero, quei giudici, quanto alla prima circostanza, precisato che — come risultava evidenziato dal rinvenimento nella trattoria del sacchetto contenente banconote per oltre sette milioni di lire — non era stata attuata una vera e definitiva spartizione del bottino, ma l'attribuzione a ciascuno dei due di una parte del danaro sottratto, al fine evidente di salvare, in caso di cattura di uno soltanto dei due, la parte posseduta dall'altro, hanno esattamente escluso che tale comportamento potesse significare esteriorizzazione dell'intenzione dei due complici di considerare esaurito il programma delittuoso concordato, soprattutto se posto in relazione con l'accertato successivo comportamento dell'Abati di persistere nell'unione con il correo durante le ulteriori fasi della fuga.

Circa la restituzione dell'arma al complice, hanno osservato — e l'osservazione appare logica e coerente — che tale atto, lungi dal significare ripudio di future azioni di violenza e manifestazione esteriore dell'intenzione dell'Abati di volersi dissociare da quanto l'altro avesse potuto fare in prosieguo di tempo, se posto in relazione con la circostanza che i due avevano continuato a rimanere assieme ed assieme avevano escogitato sistemi e modalità attraverso i quali sfuggire alla morsa delle forze dell'ordine, dimostrava unicamente che l'Abati, per la eventualità che si fossero rese necessarie azioni di violenza, aveva inteso affidarsi completamente al complice, del quale, però, ben conosceva l'indole violenta e la fredda determinazione che lo animava.

Infine, della terza circostanza, quei giudici hanno negata la rilevanza probatoria, soprattutto per il suo carattere equivoco, non idoneo a dimostrare una dissociazione dell'un complice nei confronti delle azioni che l'altro andava a compiere, non senza rilevare che, in ogni caso, anche una effettiva volontà di dissociazione non avrebbe potuto avere efficacia discriminatoria per la tardività con la quale sarebbe stata manifestata in relazione al comportamento criminoso di già iniziato dal correo.

Non può, dunque, concludersi se non riconoscendo che la Corte di Assise di Appello ha dato una ampia, logica e corretta giustificazione del suo convincimento circa lo svolgimento dei fatti e si è strettamente attenuta ad ineccepibili criteri giuridici nella individuazione della responsabilità del ricorrente. (*omissis*)

CORTE SUPREMA DI CASSAZIONE, Sez. III, 10 dicembre 1984, n. 1650 - Pres. Bottini - Rel. Iannaccone - Ric. Salvi Bianca ed altri - Parte Civile Ministero del Tesoro (Avv. dello Stato Bruni) (1).

Esecuzione penale - Incidente di esecuzione - Questioni di efficacia soggettiva del giudicato e di misure di sicurezza patrimoniali - Art. 28 c.p.p. - Applicabilità - Distinzione tra soggetti che hanno partecipato al giudizio di cognizione e soggetti che non vi hanno partecipato - Necessità.

Misure di sicurezza - Misure di sicurezza patrimoniali - Confisca - Confisca obbligatoria - Applicabilità indipendentemente da pronuncia di condanna e dalla estinzione del rapporto processuale per morte dell'imputato.

Misure di sicurezza - Misure di sicurezza patrimoniali - Confisca - Confisca facoltativa - Inapplicabilità in sede di giudizio di rinvio dalla Cassazione, nei confronti di imputato deceduto successivamente alla sentenza della S.C.

Misure di sicurezza - Misure di sicurezza patrimoniali - Confisca - Confisca facoltativa - Sequestro di compendio indiviso o indivisibile in parte di proprietà del condannato e in parte di proprietà di terzi estranei al reato - Confiscabilità parziale.

L'art. 28 c.p.p. è applicabile anche nel procedimento incidentale esecutivo nel quale si faccia questione di efficacia soggettiva del giudicato penale e di misure di sicurezza patrimoniali. In tale procedimento detto giudicato è vincolante solo per il soggetto che abbia partecipato al giudizio di cognizione rispetto a tutte le situazioni soggettive che egli avrebbe potuto in esso tutelare, e non per i terzi estranei al reato quali sono gli eredi dell'imputato prosciolti da esso per morte.

La confisca obbligatoria trova applicazione indipendentemente dal presupposto di una sentenza di condanna dell'autore del reato e dalla estinzione del rapporto processuale per morte dell'imputato.

La confisca facoltativa non può trovare applicazione in sede di giudizio di rinvio dalla Cassazione nei confronti di imputato deceduto successivamente alla sentenza della S.C.

Nell'ipotesi di compendio sequestrato indiviso o indivisibile di proprietà in parte del condannato ed in parte di terzi estranei al reato quali gli eredi dell'imputato prosciolti da esso per morte, la confisca facoltativa può essere solo parziale e cioè solo per la parte di proprietà del condannato.

(1) Le sentenze menzionate in questa decisione sono state tutte pubblicate nella *Rassegna dell'Avvocatura dello Stato*: Cass., 27 settembre 1982, in *Rass.* 1982, I, 997; Corte App. Genova 15 marzo 1983, in *Rass.* 1983, I, 975; Cass. 18 novembre 1983, in *Rass.* 1983, I, 575.

(*omissis*) Va innanzi tutto disattesa la richiesta del P.G. di dichiarare l'inammissibilità dei ricorsi per difetto di interesse, e ciò perché l'interesse a ricorrere, in via di principio, va commisurato al pregiudizio che il provvedimento impugnato è idoneo a determinare nella sfera giuridica della parte, non all'esito sfavorevole del giudizio che essa invoca sulla legittimità del provvedimento stesso, ed inoltre perché nella specie oggetto del giudizio è proprio quello di stabilire se ed in quale misura debba avere esecuzione la controversa statuizione di confisca dei beni di cui trattasi, che il P.G. prospetta come obbligatoria, mentre le parti ricorrenti prospettano, peraltro in aderenza alle motivazioni delle sentenze attraverso le quali è venuto a formarsi il titolo da eseguire, come confisca facoltativa.

Al fine di una conveniente impostazione di tale giudizio e di una corretta soluzione delle questioni sollevate dai ricorrenti appare necessario ripercorrere in sintesi le vicende processuali che hanno determinato l'insorgere della controversia nella fase esecutiva del processo, attraverso esperimento, nella forma consentita dagli artt. 628 e segg. c.p.p., della opposizione di terzo (o che si qualifica come tale) all'esecuzione del giudicato relativo alla misura di sicurezza destinata ad incidere nella sua sfera patrimoniale.

Un primo punto da porre in rilievo è che il reato valutario in ordine al quale è stata applicata la confisca e si è costituito il giudicato di condanna nei confronti della Salvi e del Pongiglione Vincenzo e di proscioglimento per morte del Pongiglione Alberto fu attribuito ai medesimi, sia pure con imputazione collettiva, come reato proprio di ciascuno di essi, avente ad oggetto la quota rispettiva di contitolarità dei beni esteri o esterovestiti sottratti all'obbligo di nazionalizzazione valutaria che personalmente incombeva a ciascuno dei contitolari. I giudizi di cognizione e le motivazioni delle sentenze con cui essi sono stati decisi hanno avuto riguardo alla posizione valutaria « pro quota » degli imputati e su tali posizioni individuali si è formata la cosa giudicata penale, essendo stata respinta la tesi, processualmente dibattuta, che unico titolare effettivo della ricchezza non nazionalizzata fosse l'imputato defunto nel corso del processo. Nella stessa sentenza 27 settembre 1982 di questa Suprema Corte con la quale divenne irrevocabile la condanna della Salvi e del Pongiglione Vincenzo e fu dichiarata l'estinzione del reato attribuito al Pongiglione Alberto il punto controverso della titolarità ripartita è trattato (f. 22 e segg.) e deciso in conformità alle sentenze di merito.

Quanto invece alla misura di sicurezza, le statuizioni ad essa relativa hanno avuto ad oggetto costantemente il compendio dei beni da nazionalizzare, sia quella positiva del primo giudice, (sentenza 9 gennaio 1980 del Tribunale di Genova), che ritenne applicabile la confisca (delle azioni esterovestite e del patrimonio delle società del cui capitale

i titoli erano rappresentativi) in base all'art. 1, d.l. n. 31 del 1976, ma anche subordinatamente in base all'art. 240 c.p.; sia quella negativa del giudice di appello (sentenza 5 marzo 1981 della Corte d'appello di Genova, seconda sezione) che revocò la misura avendola ritenuta inapplicabile « in toto » nemmeno facoltativamente; sia quella adottata da questa Corte Suprema con la sentenza citata, con cui, in parziale accoglimento del ricorso del P.M., fu escluso che la misura fosse applicabile ai sensi della legge speciale, ma fu ritenuta applicabile ai sensi della prima parte dell'art. 240 c.p. e dunque facoltativamente in caso di condanna, tanto che, a tal riguardo, fu evidenziata l'*opportunità* della sua applicazione per evitare che i *responsabili* della violazione continuassero a possedere i beni esterovestiti, sottraendoli all'economia nazionale, e fu disposto il rinvio ad altra sezione della Corte genovese « perché valuti l'*opportunità* di sottoporre a confisca i beni suindicati »; sia infine la statuizione (della cui esecuzione si tratta) della Corte genovese di rinvio che, con sentenza del 15 marzo 1983, ritenne applicabile (ed applicò) la misura limitatamente alle azioni delle società San Gallo, Vernazza e Immobiliare Corte in possesso delle società estere Aihl, Ilmar, Privest, Fortema e Anstalt Sponsor, nonché dell'immobile denominato « Abbadia Benedettina di S. Giuliano » intestato alla società estera Halwil A.G.

Su quest'ultima sentenza, divenuta irrevocabile ed esecutiva, per essere stato dichiarato inammissibile il ricorso per cassazione avverso di essa proposto dal Pongiglione Vincenzo e dalla Salvi (con pronunzia di questa Corte del 18 novembre 1983), occorre soffermare l'attenzione per notare:

1) che essa fu pronunziata nei confronti dei soli imputati rimasti in causa per effetto dell'annullamento senza rinvio della sentenza di condanna riguardante il coimputato Pongiglione Alberto, in ordine al reato ascrittogli, perché estinto per la di lui morte, reato sulla cui sussistenza peraltro questa Corte aveva ritenuto di doversi pronunziare (esaminando le censure prospettate dal ricorrente defunto) « sia per l'eventuale applicazione dell'art. 152 c.p.p. e sia per i conseguenti riflessi nei confronti degli altri due ricorrenti »;

2) che nella sentenza stessa l'esercizio in senso positivo della facoltà di disporre la confisca (in adesione al « suggerimento » contenuto nella sentenza di questa Corte) ancorché oggettivamente riferito ai cespiti nell'attuale condizione di estero-vestizione (che avrebbe potuto consentire agli attuali apparenti proprietari esteri di disporre liberamente) trova costante riferimento soggettivo agli « imputati » dei quali viene sottolineata la possibilità di compiere ulteriore attività criminosa mediante quei cespiti (« atti di alienazione o disposizione fittizia a favore di altri soggetti e diretti ad ulteriormente mascherare la reale situazione di titolarità dei beni stessi o atti di alienazione effettiva con nuova creazione

all'estero di disponibilità valutarie occulte») e nei quali (imputati) ancora «rimarrebbe viva l'idea e l'attrattiva alla commissione di altri reati di natura analoga a quello represso con la sentenza di condanna divenuta irrevocabile»;

3) che in fine nella sentenza stessa si fa parola anche incidentalmente degli eredi del defunto Pongiglione Alberto ma solo per rilevare che la tardiva denuncia da loro effettuata delle quote di eredità sui cespiti esterovestiti «senza specifico riconoscimento da parte degli odierni imputati della comproprietà delle azioni stesse e dell'immobile» non era idonea a sanare e validamente eliminare la situazione di mascheramento dei reali ed effettivi proprietari, da sanzionare con la confisca; ed ancora verosimilmente anche a tali eredi si richiama la sentenza stessa allorché respinge ogni ulteriore provvedimento, sollecitato dalle parti civili, «per il coinvolgimento di eventuali diritti di terzi estranei al processo» e per l'attinenza «a modalità di esecuzione della sentenza, che eventualmente, occorrendo potranno essere oggetto di valutazione in diversa più adeguata sede».

Tanto premesso circa l'esatta portata della statuizione di confisca sulla cui esecuzione gli eredi del Pongiglione Alberto hanno proposto opposizione e chiesto che essa venisse sospesa fino alla definizione di un giudizio civile avente ad oggetto l'accertamento della titolarità esclusiva delle cose confiscate da parte del *de cuius*, occorre dire che esattamente con l'ordinanza impugnata è stata respinta la pretesa della Salvi a sottrarsi all'autorità della cosa giudicata attraverso la procedura incidentale esecutiva, la cui funzione istituzionale è di apprestare tutela giurisdizionale all'interesse del soggetto che sia stato parte nel giudizio di cognizione, ad una corretta esecuzione dei provvedimenti irrevocabilmente in esso adottati ed incidenti definitivamente nella di lui sfera giuridica personale e patrimoniale; ed altresì, secondo il costante orientamento giurisprudenziale di questa Corte (menzionato nell'ordinanza impugnata), all'interesse del soggetto rimasto estraneo a detto giudizio, a far valere situazioni giuridiche soggettive pregiudicate dall'esito del medesimo senza che egli abbia potuto tutelarsene mediante la partecipazione al procedimento di formazione del titolo esecutivo.

Orbene la Salvi ben poté far valere all'interno del giudizio nel quale era stata parte il suo interesse non solo ad essere riconosciuta estranea al reato valutario a lei ascritto ed alla contitolarità dei beni non nazionalizzati nella quota ad essa attribuita (del 45%) che ne costituiva il compendio confiscato, ma anche l'interesse a contestare l'applicazione della misura sulla quota riconosciuta di spettanza del coniuge defunto, a tutela del suo diritto ereditario su tale quota, eccedendone quell'illegittimità che, nella qualità di erede, ora in sede civile e in sede incidentale esecutiva tende a far dichiarare, in contrasto col giudicato penale

e di sicurezza, il quale esplica invece nei suoi confronti piena ed irriducibile efficacia oggettiva e soggettiva.

Ne deriva che correttamente è stata respinta la opposizione all'esecuzione della confisca da lei proposta, la quale è eseguibile sia per la quota dei beni riconosciuta di sua spettanza *iure proprio* sia per la quota rivendicata *iure successionis* su quella riconosciuta di spettanza del coniuge defunto.

Né vale richiamare in contrario il disposto dell'art. 28 c.p.p. nel testo fissato dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 55 n. 71, che limita bensì la efficacia soggettiva del giudicato penale in altri giudizi, quanto ai fatti materiali accertati nel giudizio penale in diretta relazione (come nella specie) con la decisione di esso, ma solo sul presupposto (nella specie non sussistente) della estraneità del soggetto a detto giudizio perché non posto nella condizione di intervenire.

Da tale norma, applicabile anche nel procedimento incidentale esecutivo nel quale si faccia questione di efficacia soggettiva del giudicato penale e di sicurezza patrimoniale, si ricava il principio secondo cui il giudicato è vincolante, per il soggetto che abbia partecipato al giudizio, rispetto a tutte le situazioni soggettive che egli avrebbe potuto in esso tutelare, compresa quella derivante dalla successione *mortis causa* verificatasi nel corso del giudizio stesso, nei diritti di altro soggetto ed in particolare di un coimputato defunto formanti oggetto della cognizione e decisione giudiziale.

Di tale tutela infatti la Salvi avrebbe potuto avvalersi mediante l'impugnativa della sentenza con la quale fu disposta la confisca anche dei beni del coniuge defunto ove tale impugnativa fosse stata ammissibilmente proposta.

Diversa è la posizione degli altri eredi dell'imputato defunto, come la stessa ordinanza impugnata riconosce. Il loro dante causa non era più parte nel giudizio in cui la confisca fu disposta, né l'ordinamento offriva loro un mezzo giuridico per intervenire ed in particolare per impugnare il provvedimento nella parte afferente i beni di spettanza del genitore pure confiscati nonostante la declaratoria di estinzione del reato a lui ascritto e la non riferibilità al medesimo delle ragioni (sopra menzionate) che avevano determinato per i coimputati condannati l'adozione della misura di sicurezza patrimoniale.

Peraltro l'ordinanza impugnata ha escluso la obbligatorietà della confisca (come del resto risultava dal titolo sull'esecuzione del quale era insorta la controversia incidentale) e, secondo la quasi costante giurisprudenza di questa Corte, anche l'applicabilità dell'art. 236 cpv. (nella parte in cui per la confisca deroga all'art. 210 primo comma c.p. secondo cui l'estinzione del reato impedisce l'applicazione delle misure di sicurezza) stante il necessario coordinamento di tale norma con quella

dell'art. 240 che regola i casi di applicabilità della misura, ponendo la condanna come condizione della confisca facoltativa.

Ne deriva che l'ambito del giudizio devoluto a questa Corte è di verificare se sussista contraddizione tra le enunciate premesse (che la stessa ordinanza considera «in fatto e in diritto sino ad ora favorevoli alla possibilità di un riesame della questione della confisca ai fini di una revoca parziale della misura») e le ragioni che sono state poste a fondamento giuridico della decisione reiettiva dell'opposizione spiegata dai figli dell'imputato deceduto.

Ed indubbiamente contraddizione sussiste, mediandosi peraltro in errori giuridici come sostengono i ricorrenti con il terzo ed il quarto motivo del ricorso. La Corte genovese ha escluso infatti la revocabilità della misura sul riflesso della sua infrazionabile incidenza sull'intero compendio del reato valutario ritenuto sussistente nei confronti di tutti e tre gli imputati, compreso il concorrente non condannato, anche nella sentenza di questa Corte 27 settembre 1982, e sul riflesso che il proscioglimento di questo ultimo non poteva esplicitare «alcun effetto limitativo della confiscabilità integrale dei beni stessi». Così argomentando la Corte da un lato ha finito per considerare obbligatoria la confisca della quota di proprietà di quel compendio, di spettanza dell'imputato prosciolto, giacché solo come tale (ossia come obbligatoria) per questa parte la misura avrebbe potuto trovare applicazione per così dire *in rem*, indipendentemente dal presupposto di una sentenza di condanna dell'autore del reato e nonostante che questi, essendo deceduto (dopo la revoca della misura adottata nel primo giudizio d'appello) ed essendosi estinto il rapporto processuale per effetto del decesso, non fosse stato più parte nel giudizio di rinvio nel quale la misura era stata ripristinata obiettivamente anche nei di lui confronti, ma *ope iudicis* e cioè nell'esercizio della potestà discrezionale di cui al primo comma dell'art. 240 c.p.; dall'altro lato, la Corte, decidendo di aderire «alle ragioni qui da intendersi riportate svolte nella sentenza del 15 marzo 1983 (con cui la misura era stata ripristinata) anch'essa divenuta irrevocabile», ha mostrato di confermare la facoltatività della misura, omettendo di considerare che le motivazioni (a suo luogo qui riportate) in detta sentenza poste a fondamento dell'esercizio positivo della facoltà, concernevano il rapporto dei beni con gli imputati presenti nel giudizio di rinvio e d'altro canto oggetto dell'opposizione degli eredi era proprio la irrevocabilità della sentenza da eseguire nella parte riferibile al *de cuius* rimasto estraneo a quel giudizio.

Quanto poi al principio di infrazionabilità dei beni esterovestiti confiscati nel loro compendio perché sottratto a tempestiva nazionalizzazione dai contitolari per quota determinata, allorché uno dei medesimi sia stato prosciolto dal relativo reato per morte, questa Corte deve rilevare che esso non ha alcuna base normativa al di fuori del caso di

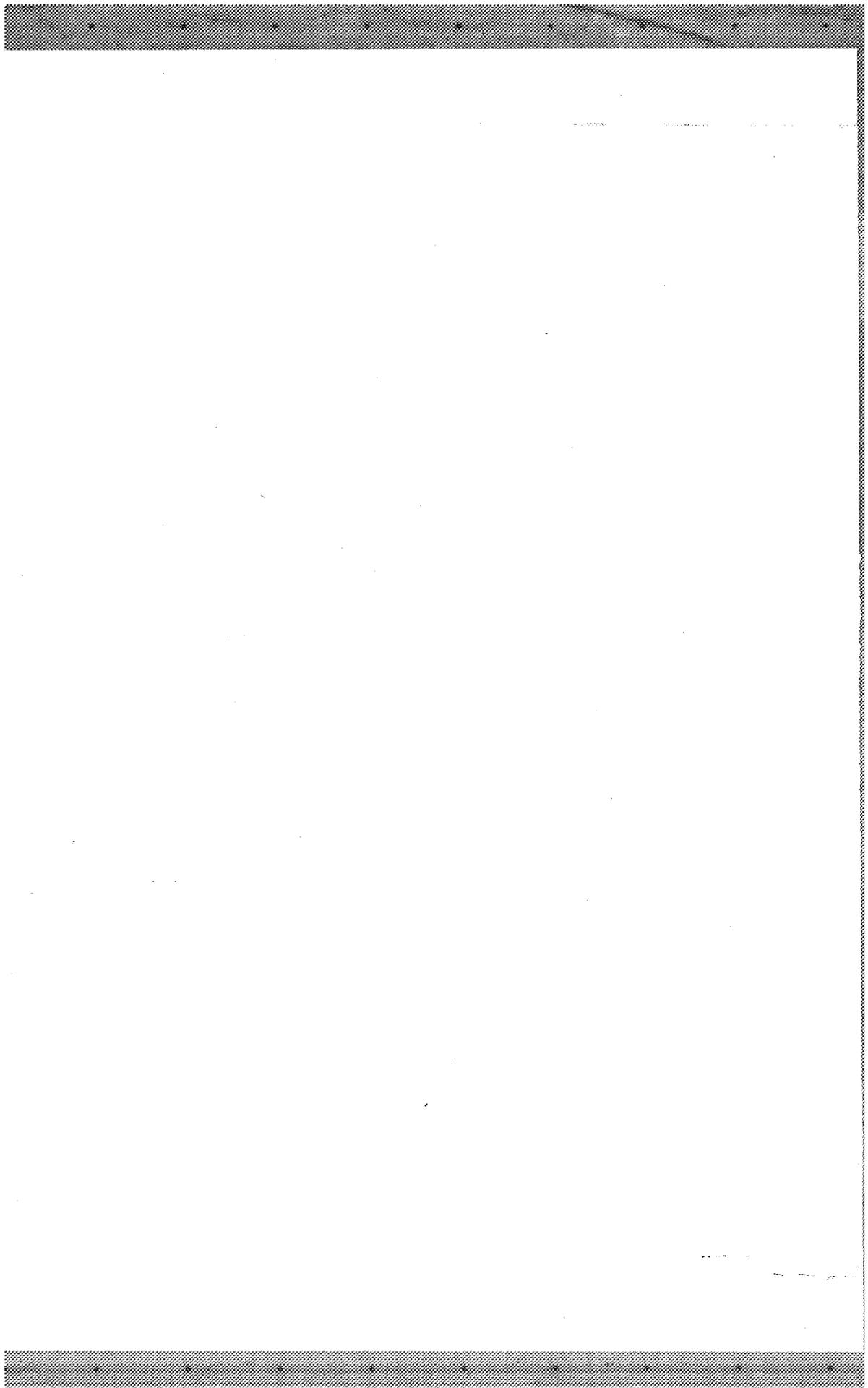
obbligatorietà della confisca (che nella specie però è stata esclusa ancorché un recente nuovo orientamento giurisprudenziale si è profilato nel senso dell'obbligatorietà, data l'intrinseca criminosità che acquisterebbe il bene non nazionalizzato) e d'altra parte questa Corte ha già affermato al contrario il principio generale della confiscabilità parziale di un compendio sequestrato allorché una sola parte di esso sia di proprietà del condannato e la confisca dell'intero verrebbe a sacrificare i diritti di terzi estranei al reato quali sono gli eredi dell'imputato prosciolto da esso per morte (Cass. Sez. I, 17 ottobre 1961, ric. Pollecito, in Giust. Pen. 1962, II, 405).

Al riguardo non va confusa l'applicabilità della misura di sicurezza che trova la sua disciplina nell'art. 240 c.p. (o in altre norme speciali che ad essa derogano, il che, occorre ricordare, nella specie è stato escluso) con le modalità di esecuzione di essa quando un compendio di beni sia indivisibile o indiviso e possa comportare una incidentale comunione tra lo Stato ed altri soggetti rispettivamente nella parte (o nella quota) soggetta alla misura ed altra cui essa non è estensibile.

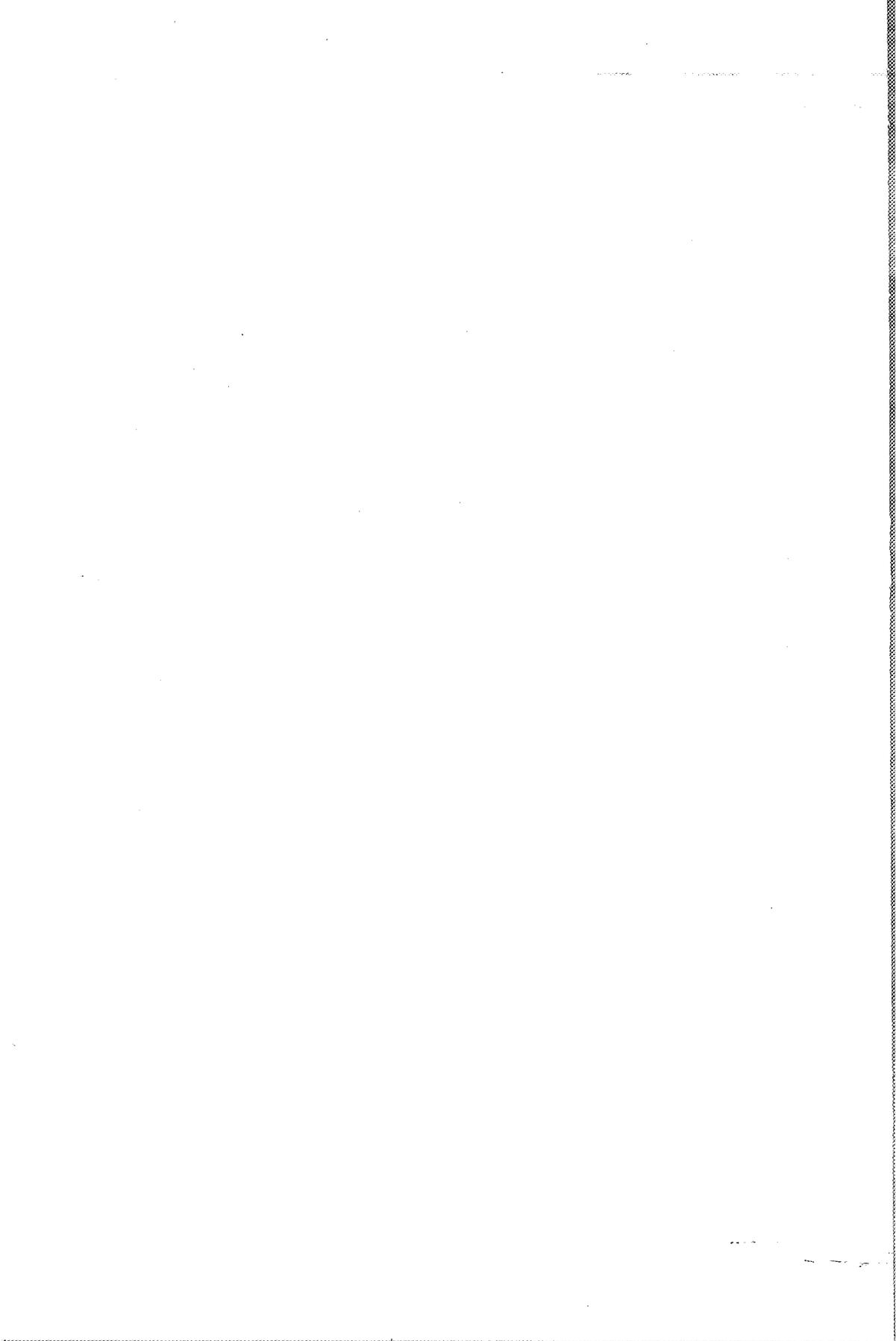
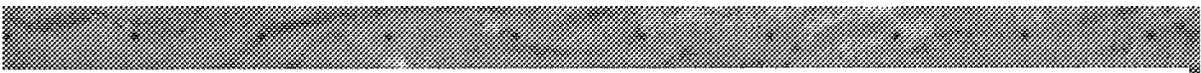
L'ordinanza impugnata dev'essere alla stregua delle suesposte considerazioni annullata per violazione di legge ma solo nella parte concernente le quote ereditarie dei ricorrenti Pongiglione (Paola, Francesco, Stefano e Pietro) sulla parte del compendio (45%) riconosciuto di spettanza del loro dante causa, in ordine alla quale deve riconoscersi l'illegittimità della ordinanza stessa.

L'ordinanza non è annullabile *in toto* come i ricorrenti postulano col secondo motivo del ricorso, giacché quanto alle quote riconosciute irrevocabilmente di spettanza dei due imputati condannati, essa è immune da ogni vizio di legittimità o di motivazione e i suddetti eredi essendo succeduti al loro genitore nella parte dei beni riconosciuti di sua appartenenza, nel presente processo esecutivo sono legittimati a far valere solo le ragioni relative a tale parte, né ha rilievo il fatto che in altro giudizio civile essi contestino l'efficacia del giudicato penale anche nella parte relativa ai beni legittimamente confiscati agli altri imputati, in ordine alla quale in sede incidentale detto giudicato è intangibile e l'esecuzione di esso non è soggetta a pregiudiziali che ne impongano la sospensione.

L'annullamento va effettuato con rinvio allo stesso giudice che dovrà riesaminare l'incidente di esecuzione alla luce dei principi e nei limiti sopra indicati. L'ultimo motivo del ricorso resta assorbito dall'accoglimento del terzo e del quarto entro tali limiti. (*omissis*)



PARTE SECONDA



RASSEGNA DI DOTTRINA

DIRITTO INTERNAZIONALE E COMUNITARIO

LUIGI DANIELE, *Indebito Comunitario e ordinamento italiano*, (Nota a Corte giust. L. 9 novembre 1983 Causa 199/82) in *Foro it.* 1984, ottobre, IV, 298.

In relazione alla problematica del rimborso dei tributi nazionali riscossi in violazione del diritto comunitario, l'autore condivide le conclusioni a cui è giunta la sentenza annotata che statuendo che il suddetto rimborso non possa essere subordinato a criteri di prova che rendono impossibili l'esercizio del diritto, riduce notevolmente la portata del principio della traslazione dell'imposta, limitandone l'operatività a casi eccezionali.

E. FIGLIOLIA

RICCARDO SCARPA, *Diritto e giurisprudenza comunitari disordinatamente invocati*, in *Giust. Civ.* 1984, Giugno, I, p. 1981-4.

Traendo spunto da un'articolata pronuncia resa dal Pretore di Torino, ci si sofferma brevemente sulle fonti comunitarie e sulla loro efficacia diretta nell'ordinamento degli Stati membri, con riferimento particolare alle direttive; si svolgono quindi alcune annotazioni in tema di inesecuzione di giudicati della Corte di Giustizia.

M. SALVATORELLI

SIMONETTA SORGIU, *L'applicabilità diretta del diritto comunitario*, in *Giust. Civ.*, 1984, Settembre, I, p. 2359-61.

Con la sentenza 5 giugno 1984, n. 170 la Corte Costituzionale, aderendo alla costante giurisprudenza della Corte di Giustizia delle Comunità sulla immediata operatività dei regolamenti comunitari, ha riconosciuto che ogni giudice nazionale può disapplicare la norma interna — sia essa precedente o successiva a quella comunitaria con la quale è in contrasto.

Sulla base di questo principio, nella nota in esame si ripercorre brevemente il cammino compiuto in subjecta materia dalla giurisprudenza, e si formulano alcune riflessioni critiche sulla impostazione — accolta dalla Corte — degli ordinamenti (statuale e comunitario) « distinti ancorché coordinati », auspicando un orientamento (dogmaticamente più corretto) che porti ad inquadrare il diritto comunitario fra le fonti direttamente operanti nell'ordinamento dei singoli Stati membri.

M. SALVATORELLI

DIRITTO COSTITUZIONALE

UMBERTO ALLEGRETTI, *Pubblica Amministrazione e ordinamento democratico*, in *Foro It.* 1984 luglio-agosto V, 205.

L'autore dell'articolo espone alcune riflessioni sui nessi tra pubblica Amministrazione e democrazia, partendo dal presupposto che perché l'Amministrazione possa ritenersi democratica necessita la sussistenza della democraticità dell'Amministrazione. Ciò passa attraverso la desoggettivazione dell'Amministrazione stessa, da concepirsi non più come persona centro di imputazione di diritti ed obblighi, bensì essenzialmente come funzione costituita da più fasci di funzioni amministrative cui potranno far capo patrimoni separati. Viene poi auspicata una riforma del processo amministrativo con un giudice arricchito di maggiori poteri cognitivi in ordine al rapporto amministrativo, e con la possibilità della adozione di pronunce finalmente esaustive delle pretese vantate dall'amministrato.

E. FIGLIOLIA

VINCENZO CAIANIELLO, *Profili costituzionali della responsabilità dei magistrati*, in *Foro It.* 1984 ottobre, V, 353.

L'autore dell'articolo, premessa una breve esposizione circa gli strumenti giuridici adottati dall'ordinamento per obiettivare la funzione giurisdizionale svincolandola da eccessive personalizzazioni, opera una esauriente ricognizione delle pronunce della Corte Costituzionale in ordine alla posizione assunta da tale organo nei riguardi della responsabilità dei magistrati per gli atti compiuti nell'espletamento dei propri Uffici. In relazione poi alla diversità tra la funzione giurisdizionale esercitata dal giudice e quella inquisitoria svolta dal pubblico ministero, si auspica una riconsiderazione del problema in ordine a quest'ultimo magistrato nei cui confronti non sembrano ricorrere quelle stesse esigenze di deroga alle regole comuni di responsabilità.

E. FIGLIOLIA

ADELMO MANNA, *Diritto di cronaca: realtà e prospettive nel delitto di diffamazione a mezzo stampa*, in *Giurisprudenza Costituzionale* 1984, fasc. n. 4/84, pagg. 770-787.

L'Autore, affermata l'esistenza di un diritto di cronaca costituzionalmente garantito (ex art. 21 Cost.), ed operante nel diritto penale quale causa di giustificazione (ex art. 51 c.p.), rileva come, invece, non sia esattamente definito il contenuto ed i limiti del diritto di cronaca soprattutto in relazione al diritto all'onore. Passa poi ad esaminare le tre maggiori tesi sviluppandosi al riguardo ed in particolare si sofferma sulla teoria della continenza e della verità.

Posto in evidenza come il criterio della continenza sia sostanzialmente indeterminato, essendo difficile stabilire quando un avvenimento

interessi o meno la generalità dei consociati e come sia difficile in concreto distinguere tra offesa al bene dell'onore e lesione del bene della riservatezza, esamina quale influenza abbia avuto il riconoscimento del diritto di cronaca sull'istituto dell'*exceptio veritatis*, ed in particolare sulla disciplina dell'errore sulla verità dell'addebito, notando come, attraverso una applicazione rigorosa dell'art. 59, ultimo comma c.p. alla fattispecie in questione, si rischi di ampliare eccessivamente i margini di impunità, non essendo prevista nel nostro ordinamento la diffamazione colposa. Analizzata la posizione della giurisprudenza, restia a dare rilievo all'errore determinato da colpa, la critica, proponendo invece la riforma dell'art. 596 c.p. e la restaurazione della competenza del pretore penale almeno per la diffamazione a mezzo stampa, come era prima delle novelle n. 416 del 5 settembre 1981 e n. 689 del 24 novembre 1981.

N. PALMIERI

CLAUDIO CHIOLA, *Rettifica « pulita » jussi judicis in Giurisprudenza Costituzionale*, fasc. n. 4/84, pagg. 692-702.

L'Autore trae spunto dalla pronuncia del Pretore di Roma del 7 gennaio 1984 nella causa tra la S.p.A. Acqua Pia Antica Marcia contro la Soc. Editrice la Repubblica-Scalfari, per passare ad esaminare l'esistenza o meno dell'ammissibilità dell'alternativa giudiziale tra pubblicazione della rettifica e provvedimento innominato ex art. 700 c.p.c., alla luce dell'art. 8 l. n. 47 del 1948 sulla stampa, oggi novellato dall'art. 42 l. 5 settembre 1981, n. 416 sull'editoria.

Rilevato come il Pretore di Roma abbia ridotto l'originaria domanda riparatoria introdotta con il ricorso ex art. 700 c.p.c., — cioè la declaratoria di illiceità dell'art. incriminato da pubblicarsi non soltanto nel foglio « colpevole » ma anche su altri quotidiani —, in azione cautelare a difesa del diritto di rettifica, critica tale *reductio ad unum*, ponendo in evidenza la diversità dei presupposti e di *petitum*. Critica altresì un altro punto della pronuncia lì ove il Pretore configura la domanda di rettifica come condizione all'azione che può sopravvenire in corso di causa. Passa poi ad esaminare in particolare l'ordine di pubblicare la rettifica « pulita » considerandolo un appesantimento del diritto di rettifica, non suffragato peraltro, da un autonomo supporto legislativo. Ritiene comunque, che la rettifica « pulita » possa inquadrarsi tra i provvedimenti innominati che il Giudice può adottare in virtù dei poteri attribuitigli dall'art. 700 c.p.c. per circoscrivere i danni irreparabili che derivano da comportamenti rientranti nella sfera dell'illecito.

N. PALMIERI

ENRICO MARCADURI, *Un auspicio « overruling » in tema di libertà personale nei procedimenti per reati doganali*, in *Giurisprudenza Costituzionale* 1984 fasc. 2/84, pagg. 207-218.

L'Autore, criticato l'art. 332 d.P.R. 23 gennaio 1973, n. 43 per l'estremo ed ingiustificato rigore, prevedendo l'obbligatorietà dell'arresto ed il divieto della liberazione dell'imputato di reati doganali anche se punibili

con la sola pena pecuniaria, quando e sino a che non ne fosse nota l'identità, nonché trattandosi di straniero, quando e sino a che questi non avesse prestato idonea cauzione o malleveria per il pagamento delle multe e delle ammende, passa ad analizzare l'attuale e diversa posizione assunta dalla Corte Costituzionale con la sent. 18 luglio 1983, n. 215, in cui viene dichiarata la illegittimità delle norme sullo status lebertatis dello straniero imputato di contrabbando. Rileva come in precedenza la stessa Corte Costituzionale avesse disatteso le censure prospettate, nonostante la declaratoria di incostituzionalità dell'art. 136 c.p. contenuta nella sentenza n. 131 del 1979 con cui era stato dichiarato illegittimo l'istituto della conversione in pene detentive delle pene pecuniarie non eseguite per insolvibilità del condannato.

Infatti la Corte Costituzionale si era rifiutata di riconoscere l'automatica caducazione dell'art. 332 d.P.R. cit. pur ammettendo che il venir meno dell'art. 136 c.p., così come era formulato, non fosse privo di ripercussioni sulle valutazioni di incostituzionalità dell'articolo in materia doganale.

Esamina da ultima la sentenza n. 215/83 C.C. notando come da questa, comunque, non si possa ricavare un'affermazione generale circa l'inammissibilità della carcerazione preventiva per i reati punibili con la sola pena pecuniaria, mentre l'altra deroga al regime codicistico della libertà personale, risultante dai primi due commi dell'art. 332 d.P.R. cit., concernente la carcerazione dell'imputato di contrabbando del quale non sia nota l'identità, rimane del tutto impregiudicata. Conclude auspicando la sollecita revisione delle sanzioni tutte, stabilite per i reati doganali.

N. PALMIERI

QUESTIONE DI GIURISDIZIONE

MARIO FINOCCHIARIO, *Sulla mancata sospensione del processo in caso di proposizione del regolamento di giurisdizione*, in *Giust. Civ.*, I, 1739-41.

L'Autore torna sulla ben nota questione della violazione, da parte del giudice di merito, del disposto dell'art. 367, 1° co., c.p.c., ripercorrendo i vari orientamenti seguiti della giurisprudenza della Corte di Cassazione e del Consiglio di Stato.

M. SALVATORELLI

FABIO MERUSI, *Diritti dei sindacati e riparto di giurisdizione, ovvero sul come raddrizzare le gambe ai cani*, in *Giust. Civ.*, 1984, ottobre, I, pagg. 2714-2718.

Prendendo spunto dalle note, recenti statuizioni del Supremo Collegio a Sezioni Unite in tema di giurisdizioni in materia di diritti sindacali connessi a rapporti di pubblico impegno, l'Autore si sofferma particolarmente a criticare l'iter logico che ha indotto la Cassazione ad escludere che anche i diritti sindacali cd. «assoluti» — e non soltanto quelli

connessi con posizioni soggettive del pubblico dipendente — siano soggetti alla giurisdizione esclusiva del Giudice Amministrativo.

Esamina, poi, il problema della diversa legittimazione vantata dal sindacato e dall'impiegato in caso di diritti connessi. Individua, infine, nelle sentenze annotate indizi di un presumibile orientamento, anche da parte della Corte, ad allargare la sfera di tutela degli interessi diffusi.

M. SALVATORELLI

DIRITTO AMMINISTRATIVO

RENATO BARBAGALLO, *Questioni sull'estensione della potestà regolamentare delle regioni*, da il *Foro Amministrativo*, n. 5 mag. 84, p. 1076.

Breve nota in cui si esamina la ripartizione della potestà regolamentare fra consiglio e giunta regionale, in relazione ai due tipi di regolamento (indipendenti e di esecuzione), con specifica analisi di una norma degli statuti della Sardegna e del Veneto.

A. D'ELIA

MARCELLO BERLUCCHI, *Sanzioni disciplinari sportive. Aspetti del procedimento*, in *T.A.R.* luglio-agosto 1984, parte II pagg. 251-255.

Prendendo spunto dalla sentenza del T.A.R. Lazio, II) sez., in data 3 febbraio 1984, relativa all'impugnazione di un provvedimento disciplinare adottato dal Jockey Club Italiano, preposto alla disciplina delle corse di Galoppo, l'Autore, dopo aver trattato taluni aspetti dell'attività di detto Ente, esamina alcune problematiche relative ai provvedimenti disciplinari in genere, condividendo il giudizio, espresso in sentenza, sulla inapplicabilità dell'istituto della sospensione necessaria del giudizio nell'ipotesi di procedimento disciplinare sportivo in cui una questione pregiudiziale abbia formato oggetto di ricorso al giudice amministrativo; infatti, giacché la detta sospensione obbligatoria si applica solo nel campo contenzioso al fine di evitare contrasti tra giudicati, l'inconveniente non può verificarsi rispetto ad un procedimento disciplinare che importa l'esercizio di un potere amministrativo, per di più ampiamente discrezionale, e non giurisdizionale.

E. DE GIOVANNI

ALBERTO BRUNI - ROBERTO RIGHI, *Di taluni aspetti problematici del procedimento di produzione normativa ex art. 5, l. 29 marzo 1983, n. 93 e delle prospettive di tutela giurisdizionale*, da il *Foro Amministrativo*, n. 4, apr. 84, p. 800.

L'articolo analizza la disciplina dettata dalla l. 29 marzo 1983, n. 93, sugli accordi sindacali del pubblico impiego, ed in particolare quella del procedimento di cui all'art. 6. Rilevata la diversa natura (di diritto pri-

vato e di diritto pubblico) delle norme che regolano le due distinte fasi di detto procedimento, gli autori esaminano il problema della tutela giurisdizionale offerta alle organizzazioni sindacali escluse dalla trattativa, il rapporto fra l'accordo e l'atto nominativo (decreto presidenziale) in cui esso viene recepito, la natura di questo (regolamentare e non legislativa) ed i problemi processuali (legittimazione attiva e passiva, termini) connessi alla sua impugnazione.

A. D'ELIA

ALDO BUONCRISTIANO, *Territorio e autonomie*, da il *Foro Amministrativo*, n. 3, marzo 84, p. 545.

Partendo da un quadro generale dello stato dei rapporti fra l'Amministrazione centrale e quelle periferiche così come si è venuto a creare in seguito all'attuazione delle autonomie locali negli anni '60 e '70, l'autore ne rileva la disorganicità ed i problemi che si determinano a causa dell'indipendente — e spesso confliggente — operare degli enti locali rispetto allo Stato. Accenna poi ad alcune possibili riforme finalizzate al coordinamento, in cui dovrebbe assumere un ruolo preminente il Ministero dell'Interno attraverso i suoi organi periferici, i Prefetti.

A. D'ELIA

IVONE CACCIAVILLANI, *Annullamento dell'atto negativo di controllo e limiti alle reviviscenze dell'atto controllato: verso nuove frontiere della giustizia amministrativa*, in *Giust. Civ.* 1984, settembre, I, p. 2684-6.

A commento di una nota pronunzia del T.A.R. del Veneto, che ha ritenuto che il giudice amministrativo possa scindere il dispositivo del provvedimento negativo di controllo della sua motivazione, integrando quest'ultima senza modificare la prima e privilegiando la « tutela del risultato », si richiamano alcuni precedenti giurisprudenziali e si propone un raffronto con l'art. 384 c.p.c.

Si formulano quindi alcuni rilievi critici sulla pretesa « tutela del risultato » da parte dell'ordinamento, nel quale dovrebbe invece ritenersi vigente il principio del « rispetto delle competenze », che pure viene criticato in linea equitativa.

M. SALVATORELLI

IVONE CACCIAVILLANI, *Occupazione d'urgenza, occupazione acquisitiva e tutela del possesso nei confronti della p. A.*, in *Giust. Civile*, 1984, ottobre, I, p. 2829-30.

Nella nota ci si sofferma brevemente sulle problematiche afferenti la tutela del privato di fronte alle attività di apprensione e disposizione di beni da parte delle P.A. per il perseguimento di fini pubblici, facendo un rapido quadro dei più recenti orientamenti giurisprudenziali.

M. SALVATORELLI

MARCELLO CLARICH, *La nozione di direttiva, problemi ricostruttivi e tendenze recenti*, da il *Foro Amministrativo*, n. 3, marzo 1984, p. 551.

L'articolo si sviluppa in una attenta analisi della individuazione della natura e delle caratteristiche essenziali della nozione di « direttiva » nel nostro ordinamento giuridico. Si passano in rassegna — con riferimenti dottrinali — le varie figure della direttiva politica, della direttiva amministrativa (quest'ultima sia nei rapporti interorganici che in quelli intersoggettivi), della direttiva impartita dallo Stato alle Regioni, delle c.d. direttive popolari e di quelle parlamentari (con riguardo agli istituti della mozione e della risoluzione). Un breve esame viene dedicato anche ad istituti di ordinamenti stranieri (inglese e tedesco) ed alla loro influenza sul nostro, ed in particolare gli atti di *moral suasion* ed alle *Ermessensrichtlinien*.

A. d'ELIA

GIULIO CORREALE, *Il referto della Corte dei Conti sui risultati dell'esame della gestione finanziaria e dell'attività degli Enti Locali*, da il *Foro Amministrativo*, n. 5, mag. 84, p. 1085.

Viene sunteggiato nei suoi punti salienti il primo referto che la Corte dei Conti ha reso al Parlamento, ai sensi dell'art. 13 D.L. 22 dicembre 1981, n. 786, convertito nella legge 26 febbraio 1982, n. 51, sui risultati dell'esame della gestione finanziaria e dell'attività degli enti locali.

A. d'ELIA

I. DE MUSSO, *Disciplina normativa e realtà sostanziale della posizione del P. G. della Corte dei Conti nel giudizio pensionistico (brevi considerazioni sulla sentenza Corte Cost. n. 91 del 5 aprile 1984*, da *Rivista della Corte dei Conti*, settembre-dicembre 1983, I, 1061.

Viene criticata la sentenza della Corte Cost. annotata che, succintamente motivando, non ha condiviso le argomentazioni svolte dal giudice a quo circa l'ingiustificato più favorevole trattamento riservato dalla legge alla posizione sostanziale e processuale della parte privata, rispetto a quella pubblica del Proc. Generale.

E. FIGLIOLIA

I. DE MUSSO, *La ritrattabilità della domanda di riscatto*, in *Rivista della Corte dei Conti*, maggio-agosto 1983, I, 515.

In relazione alla questione della ritrattabilità della domanda di riscatto di servizi presentata dal dipendente pubblico, l'autore della nota critica l'orientamento giurisprudenziale della Corte dei Conti che ritiene sufficiente che la revoca della rinuncia al riscatto avvenga anteriormente alla emissione del decreto di liquidazione della pensione, anziché entro il termine di decadenza previsto per la presentazione domanda di riscatto.

E. FIGLIOLIA

- I. DE MUSSO, *Abbandono, estinzione e riassunzione del giudizio pensionistico da parte degli eredi*, in *Rivista della Corte dei Conti*, settembre-dicembre 1983, I, 983.

L'Autore prende spunto dalla sentenza della Corte dei Conti n. 53874 del 9 giugno 1983, per svolgere alcune considerazioni in merito ai problemi della operatività del combinato disposto degli artt. 305 cod. proc. civ. e 75 r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 e dell'accertamento della decorrenza del termine per la riassunzione del processo pensionistico da parte degli eredi del ricorrente costituitosi personalmente.

E. FIGLIOLIA

- I. DE MUSSO, *La misura dell'equo indennizzo erogabile ai congiunti del dipendente pubblico nell'ipotesi di cumulo con pensione privilegiata*, in *Rivista della Corte dei Conti*, maggio-agosto 1983, I, 530.

L'autore della nota, previa una puntuale esegesi della normativa in materia di trattamento di quiescenza del pubblico dipendente, critica l'indirizzo giurisprudenziale del giudice amministrativo ordinario, ed ora con la sentenza n. 53374 dell'11 marzo 1983 condiviso anche dalla Corte dei Conti, secondo cui nell'ipotesi di cumulo di pensione privilegiata con equo indennizzo, quest'ultimo deve essere erogato per l'intero ai congiunti del dipendente pubblico.

E. FIGLIOLIA

- MARIO FINOCCHIARO, *Giurisdizione sulle controversie in ordine ai contributi per oneri di urbanizzazione*, in *Giust. Civile*, 1984, settembre, I, p. 2481-2.

Tracciato brevemente lo stato della giurisprudenza in tema di giurisdizione in materia edilizia, alla luce dell'art. 16 della l. n. 10/77, l'Autore formula alcuni rilievi critici nei confronti di quelle pronunzie che appaiono orientate nel senso di una competenza giurisdizionale esclusiva del Giudice Amministrativo in materia di oneri di urbanizzazione.

M. SALVATORELLI

- LUIGI GIAMPAOLINO - A. ROZERA, *Competenza della Corte dei Conti in materia pensionistica e sua cognizione incidentale in tema di status*, in *Rivista della Corte dei Conti*, settembre-dicembre 1983, III, 1064.

In relazione al problema dei limiti esterni delle attribuzioni giurisdizionali della Corte dei Conti in materia pensionistica, operata una puntuale esposizione circa l'orientamento giurisprudenziale della Corte di Cassazione fino alla sentenza n. 6084 del 15 novembre 1982, gli autori criticano la stessa per aver escluso che il giudice delle pensioni possa conoscere, sia pure incidenter tantum, degli atti amministrativi relativi al rapporto d'impiego pubblico.

E. FIGLIOLIA

RINO GRACILI - SUSANNA CAPONI, *Sull'impugnabilità del piano regolatore generale comunale «in itinere» e sulla decorrenza del termine per l'impugnazione*, da il *Foro Amministrativo*, n. 6, giugno 84, p. 1362.

L'articolo prende spunto dalla decisione dell'Adunanza Plenaria del Consiglio di Stato 9 marzo 1983, n. 1, per fare una panoramica dell'evoluzione giurisprudenziale in merito al problema dell'impugnabilità del piano regolatore generale soltanto adottato, e rileva che, mentre in passato tale impugnabilità veniva ammessa solo incidentalmente in sede di impugnazione delle misure di salvaguardia, l'orientamento ormai consolidato è per l'ammissibilità della impugnazione autonoma.

Esamina poi i problemi connessi all'individuazione del dies a quo per la proposizione dell'impugnazione, anche in relazione all'eventualità della presentazione di osservazioni al piano, e svolge infine alcune considerazioni critiche sulla soluzione data a tale ultimo problema dal Consiglio di Stato.

A. D'ELIA

GIUSEPPE MANZARI, *La Giustizia Amministrativa oggi, osservazioni e constatazioni dell'Avvocato Generale dello Stato svolte nella relazione al Convegno tenuto il 12 maggio 1984 presso il Consiglio di Stato*, in *Consiglio di Stato*, giugno-luglio 1984, II, pagg. 963 ss.

Muovendo dalla considerazione che la riforma del 1971 ha rappresentato un indubbio passo avanti nel processo di svecchiamento del giudizio amministrativo, l'Autore compie una sintetica disamina dei risultati cui è pervenuta la giustizia amministrativa nel primo decennio di vita del T.A.R., ponendone in rilievo luci ed ombre, innovazioni e carenze.

Interessante il profilo comparatistico che, attraverso il riferimento ai sistemi di giustizia amministrativi stranieri indicati dalla dottrina a mò di esempio, tende a dimostrare come le istituzioni amministrative italiane siano molto meno in ritardo sui tempi di quanto comunemente si crede.

Le osservazioni si concludono con l'auspicio dell'Autore che il giudizio amministrativo segua anziché la strada delle radicali trasformazioni dall'esito difficilmente prevedibile, una linea di sviluppo graduale e progressivo, accompagnato dalle opportune integrazioni legislative, specie sotto il profilo della disciplina processualistica, nonché dai necessari ritocchi giurisprudenziali.

D. CAIRO

LIBORIO MIGNOZZI, *Il silenzio-accoglimento ed il regime di pubblicità degli atti amministrativi (profili costituzionali)*, in *Riv. giur. ed.*, 1984, fasc. 3, I, pp. 502-508.

L'Autore prende lo spunto dalla norma di cui all'art. 305 l. n. 94/82 per affrontare il problema relativo al regime di pubblicità del silenzio-accoglimento in particolare a degli atti amministrativi in generale.

Si sofferma, poi, ad esaminare la rilevanza costituzionale sotto il duplice aspetto del diritto all'informazione ed alla conoscibilità dell'attività amministrativa, da un lato, e del segreto nell'attività amministrativa dall'altro.

G. PALMIERI

MARIO NIGRO, *Tribunali amministrativi regionali: dieci anni dopo*, in *Foro It.*, 1984, ottobre, V, 317.

Premessa una puntuale esposizione circa l'esperienza dei Tribunali Amministrativi Regionali dopo dieci anni di funzionamento, l'Autore dell'articolo si sofferma sulle numerose problematiche che attualmente attanagliano il processo amministrativo e i relativi organi giudicanti, auspicando l'emanazione di una legge processuale amministrativa che da una parte risolva i problemi più propriamente tecnici del processo (tutela cautelare, intervento dei terzi, ecc.) e dall'altra disciplini diversamente le azioni ammissibili nel giudizio amministrativo.

E. FIGLIOLIA

MICHELE PALLOTTINO, *Problemi ed aspetti del piano regolatore generale*, in *T.A.R.* luglio-agosto 1984, parte II, prot. 229.

Partendo dalla premessa che il piano regolatore generale non presenta più connotazioni omogenee ed unitarie, ma va scomponendosi in una serie di aspetti autonomi, l'autore esamina le diverse problematiche dell'oggetto e dei contenuti del piano regolatore, dell'ambito del potere di pianificazione, della discrezionalità delle scelte e della natura giuridica del piano stesso, della sua efficacia e della sua impugnabilità. Vengono esaminati, infine, i due problemi dei vincoli urbanistici e delle opere pubbliche. Lo studio è corredato da un'ampia bibliografia.

E. DE GIOVANNI

MARCO PAPALEONI, *Sui regolamenti degli enti pubblici economici*, in *Giust. Civile*; 1984, giugno, I, p. 1917-1921.

Premessi alcuni cenni sugli enti pubblici economici ed il regime degli stessi, l'Autore si sofferma sul problema della natura degli atti regolamentari che recepiscono le tesi sulle quali si fonda l'orientamento giurisprudenziale che a detti atti assegna natura negoziale, negandone pertanto la modificabilità in via unilaterale ed affermandone la suscettibilità di interpretazione secondo i noti canoni ermeneutici privatistici.

M. SALVATORELLI

FRANCO FIGA, *Ente pubblico - impresa pubblica - partecipazioni statali e imprese* da il *Foro Amministrativo* n. 6, giu. 84, p. 1346.

L'articolo illustra a grandi linee l'evoluzione delle concezioni e della normativa in materia di impresa pubblica, dall'«aziendalismo» basato sul criterio della proprietà dei beni destinati all'attività economica, all'impresa gestita e controllata da un ente pubblico, e la creazione dell'I.R.I. e dell'I.M.I.

Si ricordano anche gli autori che hanno dato i più importanti contributi allo studio teorico del problema.

(A. d'ELIA)

FRANCO FIGA, *L'ordinamento giudiziario fra Costituzione e riforme da il Foro Amministrativo* n. 6, giu. 84, p. 1353.

Considerazioni di carattere storico e prospettive di riforma dell'ordinamento giudiziario.

A. d'ELIA

ANDREA PROTO PISANI, *La tutela dei diritti sindacali nel pubblico impiego avanti le sezioni unite (osservaz. a Cass. 26. 7. 84. nn. 4411, 4393, 4387, 4390, 4389, 4386)* in *Foro It.* 1984 settembre I, 2105.

L'autore della nota dopo aver esposto i punti salienti delle soluzioni date dalle sentenze annotate al problema della tutela giurisdizionale dei diritti sindacali nel settore del pubblico impiego, pone all'attenzione del lettore alcune problematiche strettamente connesse e consequenziali rispetto a quelle affrontate dai giudici della Corte di Cassazione, ma da questi ultimi non esaminate, e che presto richiederanno nuovi interventi della Corte regolatrice.

(E. FIGLIOLIA)

ENZO REGGIO D'ACI, *La mora della Pubblica Amministrazione*, nota a Cass. 8 nov. 1983 n. 6597, da *il Foro Amministrativo* n. 4, cfr. 84, p. 59.

Breve sintesi dei recenti orientamenti della giurisprudenza civile e amministrativa in merito al problema del diritto del creditore della P.A. ad ottenere la rivalutazione monetaria e gli interessi.

A. d'ELIA

DOMENICO RESTA, *Lineamenti e presupposti giuridici del diritto amministrativo degli anni ottanta*, in *T.A.R.* luglio-agosto 1984, parte II pag. 235-242.

Il nucleo dell'articolo in rassegna è costituito dalla comunicazione presentata dall'autore al Convegno svoltosi a Varenna (Como) dal 20 al 22 settembre 1984 sul tema « il diritto amministrativo degli anni 80 »: in esso l'Autore traccia in rapida sintesi, un quadro dell'evoluzione del diritto amministrativo e dei relativi Studi in Italia dal 1860 ad oggi.

Vi si segnala dapprima l'immobilismo delle strutture amministrative verso la fine del secolo scorso ed il concentrarsi dell'attenzione degli studiosi esclusivamente sui problemi concettuali. Vi si sottolinea poi la grande utilità degli studi svolti, sempre nell'ambito del concettualismo, nei primi anni del '900. L'avvento della Costituzione segnò da una parte l'affermarsi del superamento della concezione dell'Amministrazione apparato chiuso e capace di autoregolarsi (e cioè, col porre la legge, e non la potestà autoorganizzativa, a fondamento della organizzazione amministra-

tiva); sancì dall'altro, il principio del pluralismo istituzionale basato sulle autonomie locali. L'Autore sottolinea, poi, i riflessi delle innovazioni costituzionali sulla scienza amministrativa che affrontò nei decenni successivi nuove tematiche quali le municipalizzazioni e nazionalizzazioni di imprese ed aziende, le concessioni, gli interventi pubblici nell'economia e la programmazione, mentre si assisteva al fiorire degli studi sulla scienza dell'amministrazione.

Degli anni '70 si pone in evidenza l'attenzione degli studiosi per la storiografia, per i contratti della P.A. e per l'emergere di nuovi tipi di interessi giuridicamente rilevanti, in parallelo con l'attenuazione sul piano del diritto positivo della supremazia della P.A. rispetto ai privati, con conseguente ricorso della P.A. stessa agli istituti di diritto privato. L'Autore termina elencando le tematiche più trattate negli anni '80.

A. d'ELIA

ROLANDO RICCI *Il Prefetto nello Stato delle autonomie in T.A.R.* luglio-agosto 1984, parte seconda pag. 243-250.

L'autore, analizzando «che cosa è il Prefetto nella teoria e nella prassi» introduce il proprio discorso esaminando le radici storiche dell'istituto ed il sistema prefettizio come delineato dalla Costituzione del 1948: definisce poi con la formula «Stato delle autonomie» il nostro assetto istituzionale, in contrapposto allo «Stato regionale» proprio in quanto presso gli enti locali esistono poli di decentramento burocratico dell'Amministrazione centrale, quali appunto i prefetti; denuncia quindi lo scivolamento graduale verso lo «Stato regionale» dovuto alla riforma strisciante dello Stato delle autonomie, il cui assetto ancora non avrebbe raggiunto quella compiutezza che consentirebbe di trovare il necessario equilibrio tra spinte centrifughe e centripete.

Conclude l'autore delineando l'identità del Prefetto nello Stato delle autonomie.

E. DE GIOVANNI

ANDREINA SCOGNAMIGLIO, *Sulla revoca dell'amministratore nominato dallo Stato e da enti pubblici ex art. 2458*, da *il Foro Amministrativo* n. 3 marzo 84, n. 565.

L'autrice prende spunto da una recente pronuncia della Cassazione (15 luglio 1982, n. 4139), che ha affrontato, dandovi soluzione negativa, il problema della risarcibilità del danno a favore dell'amministratore di una società per azioni nominato dallo Stato in virtù dell'art. 2458 c.c. e revocato senza giusta causa.

La trattazione viene allargata alla natura (che la S.C. ha ritenuto provvedimento) dell'atto di revoca e del rapporto che corre fra l'amministratore e l'ente pubblico nominante, e si conclude per la natura negoziale di entrambi.

A. d'ELIA

ALDO SCOLA, *Brevi riflessioni in tema di silenzio-assenso*, da *il Foro Amministrativo* n. 4, cfr. 84, p. 830.

L'articolo sintetizza l'attuale disciplina del silenzio-assenso e le ipotesi della sua applicabilità, alla luce della più recente normativa (l. 5 agosto 1978, n. 457 e d. l. 23 gennaio 1982, n. 9, convertito con modificazioni nella l. 25 marzo 1982, n. 94).

A. d'ELIA

ROBERTO TOMEI, *Il segreto statistico*, in *T.A.R.* maggio-giugno 1984, II, pp. 179-187.

Premessi brevi cenni sul segreto nell'ordinamento giuridico italiano, l'autore si diffonde in una approfondita analisi dell'attività statistica pubblica e della disciplina relativa al segreto statistico alla luce dei principi costituzionali e della normativa vigente in materia: l. 21 dicembre 1929, n. 2238, r.d.l. 27 maggio 1929 n. 1285. Quest'ultima, a giudizio dell'autore, se da una parte è stata resa spesso inoperante da altre disposizioni poste in sua deroga, dall'altra si è rivelata eccessivamente rigorosa, avendo imposto un ambito di segretezza più vasto di quello strettamente indispensabile alla tutela degli interessi cui era finalizzata. Viene pertanto sottolineata, sotto quest'ultimo profilo, la non conformità dell'attuale normativa sul segreto statistico al dettato costituzionale, e se ne auspica il superamento attraverso una nuova disciplina meno limitatrice della fondamentale libertà di informazione. In particolare viene suggerita una riformulazione del segreto statistico in senso meno restrittivo ed indeterminato, in modo da consentire la diffusione anche di notizie a carattere riservato, avendo ricevuto la preventiva autorizzazione dai soggetti interessati.

M. LETIZIA GUIDA

GRAZIELLA TOSCANO, *Diritto di sciopero e competenza amministrativa*, da *il Foro Amministrativo* n. 3, marzo 84, p. 475.

La nota prende a spunto la sentenza con la quale il T.A.R. del Lazio ha ritenuto emesso in carenza di potere il provvedimento prefettizio di precettazione ad un servizio pubblico essenziale, in base alla considerazione che lo sciopero è un diritto soggettivo costituzionalmente garantito e che mancano attualmente leggi che ne disciplinano l'esercizio nell'ambito della riserva legislativa di cui all'art. 40 cost. (con la conseguenza che la relativa controversia rientra nella giurisdizione ordinaria). Vengono analizzate la base normativa, la natura e la portata delle ordinanze di necessità, e si cerca di individuare i limiti dei poteri prefettizi in relazione al principio di legalità, anche alla luce delle due fondamentali pronunce (n. 8/1956 e n. 26/1961) della Corte Costituzionale: si conclude nel senso della necessità di un esame caso per caso delle situazioni di fatto nelle quali il potere prefettizio viene ad incidere.

A. d'ELIA

CARLO ZOLI, *Rapporto di pubblico impiego del medico convenzionato*, in *Giust. Civile* 1984, ottobre, I, p. 2870-2.

Traendo spunto da una recente pronuncia con la quale la Pretura di Firenze ha affermato la sussistenza del rapporto di pubblico impiego per i medici agenti in regime di convenzione (attualmente, con le U.S.L.), sulla premessa della negazione della necessità di un formale atto di nomina (principio ormai ripetutamente affermato dalla giurisprudenza) e sulla base delle caratteristiche del rapporto (trattamento economico-normativo, inserimento nell'organizzazione), l'autore compie una rapida rassegna della giurisprudenza civile ed amministrativa, in prevalenza orientata verso la tesi della c.d. « parasubordinazione ».

M. SALVATORELLI

DIRITTO CIVILE

GIUSEPPE AMATO, *Ancora sul patto commissorio e sulla vendita a scopo di garanzia*, in *Giust. Civ.*, 1984, giugno, I, 1899-1904.

Con la sentenza n. 3800/83 la Cassazione, superando una precedente, consolidata giurisprudenza che fondava la distinzione tra vendita con patto di riscatto (lecita) e (alienazione in garanzia) dissimulante mutuo con patto commissorio (illecito) nel momento in cui si verificano gli effetti traslativi della compravendita, ha ritenuto sussistente in ogni caso la nullità del negozio per illiceità della causa. Nella nota in esame si ricostruisce il fenomeno alla base di più recenti osservazioni sulla motivazione della sentenza.

M. SALVATORELLI

MICHELE ANNUNZIATA, *Casi pratici in materia locatizia (secondo la giurisprudenza)* in *Riv. giur. edilizia*; 1984, fasc. 2, II, pp. 47-98.

Ricognizione estremamente completa ed esauriente, con brevi flashes sui più recenti orientamenti dottrinali, dei principi affermati dalla giurisprudenza in materia locatizia. Particolarmente interessante il paragrafo n. 23 che affronta il problema della applicabilità della proroga legale ai contratti di locazione stipulati dalla P.A. in qualità di locataria.

G. PALMIERI

CARLO MARIO BARONE, *Contratto della P.A., clausole onerose e specifica approvazione scritta (osservazioni a Cass. 29 settembre 1984 n. 4832)* in *Foro It.*, 1984, ottobre, I, 2442.

L'Autore opera un esame analitico delle varie argomentazioni svolte nella sentenza annotata che, riconoscendo l'applicabilità delle disposizioni di cui agli artt. 1341 e 1342 cod. civ. ai contratti stipulati dalla P.A.

costituisce un abbandono del diverso orientamento giurisprudenziale dominante da ben venticinque anni, ed espressione ulteriore della attuale tendenza del Supremo Collegio ad estendere la disciplina del codice civile alla attività amministrativa, superando così quelle concessioni tecniche propugnanti la non operatività della normativa di diritto privato ai rapporti in cui sia parte la P.A.

E. FIGLIOLIA

CIPRIANO COSSU, *Diffusione televisiva su scala ultra locale*, in *Giust. Civ.*, 1984, I, 1996-7.

Ancora osservazioni sulla vexata quaestio della diffusione su scala nazionale di programmi, da parte di emittenti private, mediante la c.d. «cassettazione»: in particolare, sulla nozione di «ambito locale», con riferimenti di dottrina e giurisprudenza.

M. SALVATORELLI

MARIA COSTANZA, *Pagamento parziale di obbligazione solidale e azione di regresso*, in *Giust. Civile*, 1984, giugno, I, 1814-5.

A commento di una recente giurisprudenza della Cassazione che legittima il condebitore solidale all'azione di regresso, in caso di adempimento parziale, solo ove la parte del debito pagato sia superiore alla quota interna — e solo per la eccedenza —, l'Autore, partendo da una corretta ricostruzione dogmatica dell'istituto della solidarietà passiva, e con riferimento di diritto comparato, formula brevi note critiche all'orientamento della Suprema Corte.

M. SALVATORELLI

MASSIMO DOGLIOTTI, *Luci ed ombre nella nuova disciplina della rettifica*, in *Giust. Civile*, 1984, settembre, I, p. 2664-71.

Nella nota si affronta il problema della tutela della identità personale, anche delle persone giuridiche, come si è andato sviluppando nei più recenti apporti dottrinali e giurisprudenziali. In tale contesto si situa il cd. diritto alla rettifica, espressione del menzionato, fondamentale diritto della personalità, il cui contenuto viene sviluppato tenendo ben presente il concorrente aspetto della tutela della libera manifestazione del pensiero. Si affronta quindi, più specificamente, il problema del diritto al «commento» o «replica» alla «rettifica» da parte di chi tale rettifica pubblica.

Si sviluppano quindi brevi cenni sull'uso in subiecta materia dello strumento fornito dall'art. 700 c.p., e sulle differenti possibili utilizzazioni di tale rimedio, ora come provvedimento d'urgenza avverso la lesione di un diritto assoluto, ora quale elemento dell'iter che conduce alla pubblicazione della rettifica.

M. SALVATORELLI

FABRIZIO MARINELLI, *Sulla differenza tra verifica e collaudo nel contratto d'appalto*, in *Giust. Civile*, 1984, ottobre, I, pag. 2848-2850.

Traendo spunto da una recente pronuncia del Supremo Collegio, l'Autore si intrattiene brevemente sulle differenze intercorrenti tra controllo, verifiche in corso d'opera e finale, collaudo — momenti nei quali si realizza l'accertamento da parte del committente dell'esatto adempimento.

Porta, quindi, argomenti a sostegno della tesi che nel collaudo vede non un negozio bilaterale d'accertamento bensì una mera dichiarazione di scienza.

M. SALVATORELLI

MASSIMO PARADISO, *Tutela delle immissioni, ente pubblico economico e perseguimento dei fini istituzionali*, in *Giust. Civile*, 1984, ottobre, I, pp. 2857-2862.

Nella nota si traccia un quadro della progressiva estensione della disciplina dei « rapporti di vicinato » anche ai rapporti con la P.A., con particolare riferimento alla attività materiale, costituente perseguimento del fine pubblico, che sia fonte di molestia o immissione.

Concentrando l'analisi sugli enti pubblici economici, ribadita la generale applicabilità del diritto comune nei rapporti con il privato proprietario, si verifica tale conclusione alla luce di particolari previsioni normative, che concretamente disciplinano profili di « preuso » e « condizioni di luoghi »: così per la tutela ambientale e le attività inquinanti, per attività oggetto di provvedimenti autorizzativi, per la localizzazione di centrali termiche, ecc.

M. SALVATORELLI

ENRICO PEREGO, *Simulazione, Terzi acquirenti e Terzi aventi causa*, in *Giust. Civ.* 1984, settembre, I, p. 2527-29.

Chiarito il noto orientamento giurisprudenziale secondo il quale la simulazione non può essere opposta solo ai terzi che vedrebbero leso un loro legittimo affidamento, e la cui situazione trova fondamento non nel negozio simulato, ma in un successivo negozio realmente voluto, l'Autore si sofferma sulla tutela accordata — alla luce di detti principi — al retraente nel retratto successorio.

M. SALVATORELLI

GIANCARLO PEZZANO, *Procedimenti camerale e tutela di diritti soggettivi sul fallimento (osservazioni a Cass. 9. 4. 1984 n. 2255) in Foro It.* 1984 settembre, I, 2240.

L'Autore della nota critica la sentenza annotata che ha ritenuto ammissibile il ricorso per Cassazione ex art. 111 Cost. nei confronti

del decreto emesso dal Tribunale, adito con reclamo avverso il decreto del giudice delegato con cui è stato reso esecutivo il piano di riparto, in quanto dovrebbe ritenersi estranea al sistema degli artt. 23-25 l. fall., l'impugnativa dei provvedimenti decisori emessi dal giudice delegato, tra cui senz'altro vi rientrano quelli afferenti ai piani di riparto.

E. FIGLIOLIA

ONOFRIO TROIANO, *Edificio parzialmente costruito su suolo altrui, e « ius tollendi » del proprietario* (nota a Cass. 2 giugno 1984 n. 3351) *Foro It.* 1984 ottobre, I, 2483.

Con la sentenza annotata, la Cassazione condivide quell'orientamento giurisprudenziale secondo cui alla fattispecie di cui all'art. 938 cc., nella ipotesi in cui non si dia luogo alla annessione invertita, non è applicabile lo art. 936 c.c. regolante l'altra ipotesi di costruzione eretta completamente sull'altrui suolo. L'autore della nota solleva perplessità su tale indirizzo che garantendo al proprietario del suolo lo ius tollendi della costruzione senza sottoporre l'esercizio al limite temporale di cui all'ult. comma dell'art. 936 c.c. (sei mesi) può in concreto pregiudicare la certezza delle situazioni giuridiche per un lungo periodo di tempo (anche dieci anni).

E. FIGLIOLIA

PROCEDURA CIVILE

CLAUDIO CECHELLA, *Cauzione e concessione della provvisoria esecutività del decreto ingiuntivo opposto: incostituzionalità dell'art. 648, c.c. 2, c.p.c. in Giust. Civ., 1984, luglio-agosto, I, p. 2032-2035.*

Traendo spunto dalla sentenza n. 137/84 della Corte Costituzionale, l'Autore ripercorre brevemente i principali filoni interpretativi patrocinati dalla dottrina più autorevole e accolti dalla giurisprudenza in materia di provvisoria esecutività di decreto ingiuntivo apposto.

Si sofferma, in particolare, sulla restituita funzione cautelare dell'istituto delle cauzioni a seguito della pronuncia interpretativa di accoglimento commentata.

M. SALVATORELLI

V. DENTI, *Valori costituzionali e cultura processuale, in Riv. Trim. di dir. processuale* 1984, I, 443 ss.

L'Autore esamina l'influenza dei principi costituzionali sull'interpretazione delle norme processuali, sia attraverso la nozione giusnaturalistica di « giusto processo », sia attraverso la giurisprudenza costituzionale sull'art. 24 Cost.

Viene altresì diffusamente analizzata la problematica inerente la c.d. « tutela differenziata », in particolare degli interessi diffusi, alla luce dell'art. 3, II c., Cost. Interessanti riferimenti anche alla procedura di cui all'art. 700 c.p.c. nonché alla questione dei limiti soggettivi del giudicato ed agli effetti delle note sentenze (n. 5/1965 e n. 55/1971 della Corte Costituzionale in merito all'art. 28 c.p.c.

V. NUNZIATA

RUBENS ESPOSITO, *Revocabilità del provvedimento d'urgenza emesso « ante causam »* in *Giust. Civ.* 1984, luglio-agosto, I, pp. 2248-2255.

Con ampi riferimenti di giurisprudenza e dottrina, si affronta l'attuale problema della possibilità di revoca o modifica, da parte del Pretore e/o del G.I., di provvedimenti ex artt. 700 c.p.c. prima della decisione del merito della causa.

Nel caso che il provvedimento d'urgenza sia stato adottato dallo stesso G.I., si propende per la ammissibilità di una tale statuizione richiamandosi all'art. 177 c.p.c.; nel caso di provvedimento pretorile si nega tale potere; si fa menzione, in tale ultimo caso, anche degli orientamenti che ammettono la revoca o la modifica incondizionatamente, ovvero solo ove siano venute meno le condizioni iniziali, ovvero che ancora ritengono possibile l'adozione di autonomo provvedimento innominato idoneo a contrastare il precedente. Si svolgono quindi considerazioni di carattere più generale sulla natura e la funzione dei provvedimenti d'urgenza, e nel loro assimilarsi ad una decisione di I grado si pongono le basi logiche alla ricerca di rimedi impugnatori. Si suggeriscono infine due altre ricostruzioni argomentative idonee a fondare la legittimità della revoca o modifica, da parte del G.I., del provvedimento d'urgenza emesso ante causam, sul rilievo del potere cautelare anche ad esso spettante.

M. SALVATORELLI

C. MANDRIOLI, *Riflessioni in tema di « petitum e di causa petendi »* in *Riv. Trim. dir. process.* 1984, I, 465 ss.

L'Autore torna sulla dibattuta questione inerente la distinzione tra « petitum » e causa petendi, nel processo civile, avendo come punto di partenza l'insegnamento chiovendiano in tema di condizione dell'azione. Viene altresì ripresa e precisata la distinzione tra « petitum » mediato ed immediato, anche alla luce della controversia, sorta nella dottrina tedesca, tra i sostenitori della teoria e della sostanziazione e della individuazione.

L'Autore conclude, concordando sul punto con altra autorevole dottrina (Carino Canova), nel senso di una progressiva riduzione delle differenze tra i concetti di petitum e causa petendi.

V. NUNZIATA

GIUSEPPINA POLI, *In tema di art. 86 c.p.c. e di giudizi devoluti alla giurisdizione del giudice amministrativo. Osservazioni a Cass. 5 febbraio 1984 n. 874 in Foro It. 1984 luglio-agosto I, 1892.*

L'Autore prende spunto dalla sentenza annotata che ha statuito che l'art. 96 c.p.c. esaurisce ogni ipotesi di responsabilità da attività processuale e che la competenza a decidere in suddetta materia spetta funzionalmente al giudice del merito della causa principale, per esaminare le varie posizioni che sul punto sono state assunte da parte della dottrina e della giurisprudenza.

E. FIGLIOLIA

BRUNO SASSANI, *Mancata integrazione del contraddittorio in sede di rinvio e applicabilità dell'art. 393 c.p.c.: una sentenza nuova ed una tesi antica*, in *Giust. Civ.* luglio-agosto 1984, I, pp. 2202-4.

Con sentenza n. 690/84 a sezione semplice la Cassazione, derogando ad un recente, consolidato orientamento, ha ravvisato che, in caso di cassazione con rinvio ai sensi dell'art. 360 n. 4 c.p.c., si abbia una ipotesi di rinvio restitutorio; non è applicabile pertanto in alcun caso l'art. 393 c.p.c., ma la disciplina propria del grado di giudizio rinnovato. L'Autore, con riferimenti dottrinari, esamina — criticandolo — detto orientamento.

M. SALVATORELLI

MARIA TERESA SPADAFORA - GIUSEPPE RUFFINI: *Sugli effetti della riforma della sentenza pretorile che abbia dichiarato illegittimo il licenziamento e ordinato la reintegrazione del lavoratore nel posto di lavoro ex art. 18 St. Lav.*, in *Giust. Civ.*, 1984, ottobre I, pp. 2863-2877.

Con ricchezza di argomentazioni e riferimenti, gli Autori ripercorrono la strada tracciata dalla giurisprudenza con riferimento al dibattito problema dei rapporti fra gli artt. 336 e 337 c.p.c.; sottopongono quindi ad una acuta critica la applicazione dell'art. 336 c.p.c. ai rapporti giuridici continuativi, ed al rapporto di lavoro in particolare, postulata dal S.C., concludendo per la esperibilità di azione ex art. 18 2, St. Lav. da parte del lavoratore anche successivamente alla sentenza di riforma che abbia dichiarato il licenziamento legittimo, limitatamente al periodo intercorrente tra la sentenza pretorile e quella del Tribunale.

M. SALVATORELLI

DIRITTO E PROCEDURA PENALE

RAIMONDO CERANI, *Legge antimafia e controlli tributari in Foro It. 1984, settembre, V, 271.*

L'Autore dell'articolo espone una serie di riflessioni in ordine ad alcune e specifiche disposizioni della legge antimafia del 13 settem-

bre 1982 n. 646, quali quelle concernenti l'obbligatorietà della verifica fiscale (art. 25) l'abrogazione della pregiudiziale tributaria (art. 27) l'obbligo del mandato di cattura per i delitti di carattere finanziario (art. 28), il divieto di riunione di tali reati con altri connessi (art. 29) che suscitano problemi di interpretazione e dubbi di legittimità costituzionale.

E. FIGLIOLIA

GIACOMO CONTE, *Poteri di accertamento, misure patrimoniali e sanzioni amministrative antimafia*, in *Foro Italiano 1984*, settembre, V. 261.

Nell'articolo vengono esaminate le caratteristiche salienti della legge 13 settembre 1982, n. 646, che costituisce una delle più significative espressioni della risposta del Paese al dilagare del fenomeno mafioso, e vi sono messi in risalto il ruolo centrale attribuito al complesso di accertamenti e misure patrimoniali e le difficoltà che tale legge incontra nell'inserirsi nel tessuto normativo di un ordinamento che rimane quello di una economia di mercato.

E. FIGLIOLIA

GIOVANNI FIANCADA, *Le nuove norme incriminatorie dirette a responsabilizzare i pubblici amministratori* in *Foro It.*, 1984, settembre, V, 277.

L'Articolo costituisce un commento alle nuove norme incriminatrici (di cui alla legge 575/65 così come novellata da successivi provvedimenti legislativi) dirette a punire i pubblici amministratori inosservanti dei divieti e delle preclusioni stabiliti dalla legge Rognoni-La Torre concernenti il ritiro della licenza, o concessioni o cancellazioni dagli albi.

L'Autore pone l'accento sulla *ratio* di tale normativa che, consapevole delle collusioni esistenti tra mafia e attività politico-amministrativa, intende conseguire una maggiore responsabilizzazione del personale politico.

(E. FIGLIOLIA)

S. TRANCHINO, *Il tribunale della libertà tra garantismo e demagogia* in *Riv. dir. process.* 1984, 577 ss.

Annotando la sentenza n. 24/84 della Corte di Cassazione, che ha ritenuto non sussistere incompatibilità nella ipotesi in cui venga chiamato a far parte del Tribunale della libertà lo stesso giudice istruttore che abbia emesso il provvedimento sottoposto a riesame, l'Autore si sofferma su alcune questioni poste dalla recente legge numero 532/82, ed in particolare sulla difficoltà di inquadramento sistematico del nuovo istituto da essa introdotto. Ciò in quanto, secondo l'indirizzo prevalente della S.C., e del quale anche la sentenza annotata costituisce espressione, il Tribunale della libertà esplicherebbe soltanto funzioni di controllo e di riesame e dunque ad esso non si applicherebbero le cautele previste, per i procedimenti di impugnazione.

V. NUNZIATA

VARIE

GIUSEPPE FICI, *Aspetti e problematiche particolari del procedimento disciplinare a carico dei magistrati*, in *Giust. Civ.* 1984, luglio-agosto, I, p. 2149-2158.

A commento della nota e complessa sentenza delle Sezioni Unite della Cassazione resa in materia di procedimento disciplinare a carico di magistrati (2 aprile 1984 n. 2144), l'Autore sviluppa diffusamente i temi concernenti: (A) Le ingerenze del giudice di legittimità nel merito, in particolare nelle materie disciplinari; (B) La composizione della sezione disciplinare del Consiglio Superiore della Magistratura, con alcune riflessioni « de iure condendo »; (C) La interpretazione del termine « sentenza » di cui all'art. 19, co. 9, D.P.R. 16 settembre 1958 n. 916 ai fini della estinzione del procedimento; (D) l'istituto della sospensione cautelare delle funzioni e dello stipendio; (E) il divieto della *reformatio in peius* nel procedimento disciplinare; il tutto con numerosi riferimenti critici e problematici alla pronuncia de quo.

M. SALVATORELLI

SEGNALAZIONI DI NUOVE PUBBLICAZIONI RECENSITE DALLE RIVISTE ESAMINATE (*)

DIRITTO COSTITUZIONALE

G.F. CIAURRO, *Le istituzioni parlamentari*, Milano, 1982, Giuffrè.

L'opera è costituita da una serie di scritti dell'Autore, nei quali si analizza in modo critico la prassi che si è andata instaurando nella attività delle assemblee legislative.

E. FIGLIOLIA

ENRICO SPAGNA MUSSO, *Corso di diritto regionale*, CEDAM Padova, 1983, pagg. 283.

Il libro rielabora alla luce degli intervenuti mutamenti legislativi e dei nuovi apporti dottrinali, tutta una serie di precedenti lavori di diritto regionale dando così vita ad un quadro unitario della materia.

E. FIGLIOLIA

DIRITTO AMMINISTRATIVO

AA.VV., *Atti del Convegno su «l'ufficio di direzione dell'Unità sanitaria locale»* Casa ed. La dirigenza, Roma, 1983, pagg. 194.

Il volume raccoglie gli atti ufficiali (relazioni, interventi e comunicazioni) del convegno tenutosi a Roma dal 18 al 20 febbraio 1981.

M. LETIZIA GUIDA

(*) Le riviste consultate sono le seguenti: Consiglio di Stato, Diritto e giurisprudenza, Foro amministrativo, Il foro italiano, Foro padano, Giurisprudenza costituzionale, Giustizia civile, Impresa ambiente e pubblica amministrazione, Jus, Rivista della Corte dei Conti, Rivista di diritto civile, Rivista diritto internazionale, Riv. dir. process. civ. poi Riv. dir. processuale, Rivista giuridica edilizia, Rivista trim. diritto e procedura civile, Rivista trim. dir. pubblico, I tribunali amministrativi regionali.

AA.VV. *Il pubblico impiego in Italia, Vita e pensione*, 1983.

Il volume affronta il problema del pubblico impiego nei suoi tre aspetti occupazionale, retributivo e della produttività osservando che, a fronte di un aumento quantitativo dei dipendenti pubblici, si assiste ad una contrazione ed un appiattimento retributivo; con gravi conseguenze sul piano della qualità del personale e produttività del lavoro.

E. DE GIOVANNI

AA.VV. *I.V.A. 1984*, Casa ed. Buffetti, Roma 1984, pag. 202.

Il volumetto contiene il testo del D.P.R. 26 ottobre 1972 n. 633 integrato con le più recenti modifiche.

F. CARPI V. COLASANTI, V.M. TARUFFO, *Commentario breve al codice di procedura civile*, Casa ed. Cedam, Padova, 1984.

Nel volume gli autori riportano un breve ma completo commento giurisprudenziale e dottrinario di tutti gli articoli del Codice di procedura civile e delle norme di attuazione.

M. LETIZIA GUIDA

SABINO CASSESE, *Il sistema amministrativo Italiano, Il Mulino, Bologna* 1983.

Partendo dalla considerazione che ormai il sistema amministrativo è al centro dei poteri pubblici, l'Autore esamina le vicende storiche dell'Amministrazione, i rapporti tra politica e burocrazia ed i singoli elementi che compongono il sistema amministrativo, sintetizza per i caratteri dei sistemi amministrativi di taluni Stati esteri e conclude con una ricca bibliografia.

E. DE GIOVANNI

G. CASTIGLIONE, *La concessione edilizia. Vigilanza e sanzioni*, Centro editoriale giuridico, Verona, 1984.

Il volume tratta i vari problemi contenuti nel tema in chiave squisitamente operativa.

E. DE GIOVANNI

- A. CENCI *Codice delle sanzioni e della depenalizzazione in materia tributaria e del lavoro*, Finanza e Lavoro, Torino, 1984.

Il volume risulta aggiornato con le ultime disposizioni di legge in materia.

E. DE GIOVANNI

- (A cura del) C.E.R.I.S.O.P. CENTRO RICERCHE INFORMAZIONI E STUDI PER LE OPERE PUBBLICHE, *Sistemi di affidamento delle concessioni e degli appalti ed acclaramento delle procedure nella esecuzione dei lavori pubblici*, Atti del Convegno organizzato a Roma nel giugno 1982, Roma, 1983, pp. 289.

Si tratta della pubblicazione degli atti del convegno organizzato dal C.E.R.I.S.O.P. sul tema della concessione di esecuzione di opere pubbliche in base alla legge 10 dicembre 1981, n. 741.

G. PALMIERI

- M. CICALA, *Le trasformazioni urbanistiche e edilizie*, Casa ed Cedam, Padova, 1983, pagg. 263.

L'Autore, con impostazione a carattere monografico, approfondisce alcuni profili di diritto penale in materia urbanistica. In particolare, le norme oggetto dello Studio sono state individuate e scelte dal Cicala, non in funzione di una loro omogeneità di natura tecnico-giuridica, ma per la loro comune caratteristica di conoscere o disciplinare le trasformazioni urbanistiche ed edilizie del territorio.

M. LETIZIA GUIDA

- GIOVANNI LEONE, *Opere pubbliche tra appalto e concessione* Cedam, Padova, 1983.

L'opera reca un notevole contributo di chiarificazione alla distinzione degli istituti dell'appalto di opere pubbliche e concessione di sola costruzione.

E. DE GIOVANNI

- F. PAISIO, *Responsabilità giuridica del personale delle Unità sanitarie locali*, casa ed. Casanuova, Parma 1982, pagg. 223.

Trattasi di una pubblicazione a carattere monografico sul tema della responsabilità giuridica del personale delle Unità sanitarie locali.

M. LETIZIA GUIDA

VINCENZO SPAGNOLO VIGORITA - LUCIO MAROTTA, *La concessione di costruzione di alloggi ed opere di urbanizzazione secondo la legge 14 maggio 1981 n. 219*, Padova, CEDAM, 1983, pp. 192.

Gli autori analizzano compiutamente lo speciale regime dei modelli di esecuzione delle opere pubbliche di cui alla l. n. 219/81.

G. PALMIERI

DIRITTO CIVILE

LUIGI MARUOTTI, *Piccolo dizionario per la prova scritta di diritto civile*, Simone, Napoli, 1984.

Il volume, redatto a fini eminentemente pratici, contiene una serie di voci «pronunciative» in cui viene puntualizzato lo stato della dottrina e della giurisprudenza, nei numerosi istituti del diritto civile.

E. DE GIOVANNI

DIRITTO PENALE

PIETRO NUVOLONE, *La legge di depenalizzazione*; U.T.E.T. Torino, 1984.

Il volume, appendice al terzo volume della quinta edizione del «Trattato di diritto penale», del Manzini, tratta in particolare di modifiche apportate al sistema penale dalla l. 24 novembre 1981 n. 689.

E. DE GIOVANNI

RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

LEGGI E DECRETI (*)

— **D.P.R. 18 agosto 1984, n. 538** - Modificazioni alle norme sullo svolgimento dei concorsi di avvocato e procuratore dello Stato, in *G.U.* n. 243 del 4 settembre 1984;

— **D.L. 18 settembre 1984, n. 382** - Misure amministrative finanziarie in favore dei comuni ad alta tensione abitativa, su *G.U.* n. 258 del 19 settembre 1984;

— **D.P.R. 19 luglio 1984, n. 598** - Autorizzazione all'Avvocatura dello Stato ad assumere la rappresentanza e la difesa in giudizio del Centro sperimentale di cinematografia, in *G.U.* n. 263 del 24 settembre 1984;

— **L. 8 ottobre 1984, n. 660** - Interpretazione autentica dell'art. 14 *septies* del D.L. 30 dicembre 1979, n. 663, convertito con modificazioni nella L. 29 febbraio 1980, n. 33 in *G.U.* 11 ottobre 1984, n. 281;

— **Rendiconto generale dello Stato per l'anno 1983**, in Suppl. Straord. *G.U.* 293 del 24 ottobre 1984;

— **L. 29 ottobre 1984, n. 720** - Istituzione del sistema di Tesoreria unica per enti e organismi pubblici, su *G.U.* 298 del 29 ottobre 1984;

— **D.L. 15 novembre 1984, n. 77** - Ulteriore proroga della gestione esattoriale delle ricevitorie provinciali e delle imposte dirette nonché delle tesorerie comunali e provinciali in *G.U.* n. 315 del 15 novembre 1984;

— **D.L. 28 novembre 1984, n. 790** - Ripiano dei disavanzi di amministrazione delle unità sanitarie locali al 31 dicembre 1983 e norme in materia di conversioni sanitarie in *G.U.* n. 327 del 28 novembre 1984;

— **28 novembre 1984, n. 741** - Indeducibilità degli interessi passivi derivanti da debiti contratti per l'acquisto di obbligazioni pubbliche esenti da imposta da parte di persone giuridiche e imprese, in *G.U.* n. 327 del 28 novembre 1984;

— **D. 20 novembre 1984** - Perequazione automatica delle pensioni in applicazione dell'art. 21 della L. 27 dicembre 1983, n. 730, in *G.U.* n. 327 del 28 novembre 1984;

— **D.L. 6 dicembre 1984, n. 807** - Disposizioni urgenti in materia di trasmissioni radiotelevisive, in *G.U.* n. 336 del 6 dicembre 1984;

(*) Si segnalano alcuni tra i provvedimenti normativi pubblicati nella *Gazzetta Ufficiale* nei mesi di settembre-ottobre-novembre-dicembre 1984 e gennaio 1985.

— **L. 11 dicembre 1984, n. 839** - Norme sulla Raccolta Ufficiale degli atti normativi della Repubblica Italiana e sulla *G.U.* della Repubblica Italiana, in *G.U.* n. 345 del 17 dicembre 1984;

— **D.P.R. 16 ottobre 1984, n. 882** - Esecuzione dell'accordo collettivo nazionale per la disciplina dei rapporti con i medici di medicina generale;

— **D.P.R. 16 ottobre 1984, n. 883** - Esecuzione dell'accordo collettivo nazionale per la disciplina dei rapporti con i medici specialisti pediatri di libera scelta;

— **D.P.R. 16 ottobre 1984, n. 884** - Esecuzione dell'accordo collettivo nazionale per la disciplina dei rapporti con i medici specialisti ambulatoriali in Suppl. Ord. n. 2 a *G.U.* n. 355 del 28 dicembre 1984;

— **L. 19 novembre 1984, n. 950** - Ratifica ed esecuzione della convenzione relativa al rilascio di un certificato matrimoniale e della convenzione sulla legge applicabile ai cognomi e ai nomi, adottate a Monaco il 5 settembre 1980, in Suppl. Ord. a *G.U.* n. 18 del 22 gennaio 1985;

— **L. 25 gennaio 1985, n. 6** - Conversione in legge con modificazioni del D.L. 28 novembre 1984, n. 791, in *G.U.* n. 22 del 26 gennaio 1985;

— **D. 27 dicembre 1984** - Determinazione per l'anno 1985 del limite di valore di cui all'art. 1, secondo comma della legge 113/1981 e successive modificazioni, ai fini dell'applicazione delle procedure stabilite dalla stessa legge e dall'accordo generale sulle tariffe doganali e sul commercio (G.A.T.T.) in materia di aggiudicazione delle pubbliche forniture, in *G.U.* n. 22 del 26 gennaio 1985;

— **L. 25 gennaio 1985, n. 7** - Proroga del termine previsto dal primo comma dell'art. 30 della legge 28 luglio 1984, n. 398, in *G.U.* del 28 gennaio 1985;

— **D.L. 25 gennaio 1985, n. 8** - Ripiano dei disavanzi di amministrazione delle U.S.L. al 31 dicembre 1983 e norme in materia di convenzioni sanitarie, in *G.U.* n. 23 del 28 gennaio 1985.

I - NORME DICHIARATE INCOSTITUZIONALI

codice penale, art. 2, quinto comma, nella parte in cui rende applicabili alle ipotesi da esso previste le disposizioni contenute nel secondo e terzo comma dello stesso art. 2 del codice penale.

Sentenza 22 febbraio 1985, n. 51, *G.U.* 27 febbraio 1985, n. 50-bis.

legge 7 ottobre 1969, n. 742, art. 1, nella parte in cui non dispone che la sospensione ivi prevista si applica anche al termine di cui all'art. 5, primo e secondo comma, della legge 25 giugno 1865, n. 2359.

Sentenza 13 febbraio 1985, n. 40, *G.U.* 20 febbraio 1985, n. 44-bis.

legge 20 dicembre 1973, n. 831, art. 21, sesto comma, nella parte in cui dispone che i magistrati che per qualsiasi motivo non abbiano partecipato ad alcun scrutinio per la nomina a magistrato di Cassazione, pure avendo l'anzianità necessaria, conseguono agli effetti giuridici i benefici previsti nel precedente articolo — in caso di valutazione favorevole — dal momento dell'entrata in vigore della medesima legge, anziché con l'anteriore decorrenza spettante al più anziano fra i magistrati di cui al quinto comma, mantenendo rispetto ai magistrati stessi il precedente collocamento in ruolo.

Sentenza 14 gennaio 1985, n. 1, *G.U.* 23 gennaio 1985, n. 19-bis.

legge 3 aprile 1979, n. 95, art. 5, secondo comma, di conversione del d.l. 30 gennaio 1979, n. 26, nella parte in cui non prevede che la dichiarazione dello stato d'insolvenza possa essere pronunciata, oltre che su domanda della società consortile, anche di ufficio o ad iniziativa dei soggetti indicati nell'art. 6 del r.d. 16 marzo 1942, n. 267.

Sentenza 13 febbraio 1985, n. 41, *G.U.* 20 febbraio 1985, n. 44-bis.

legge 21 febbraio 1980, n. 28, art. 7, lett. h) e d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 58, lett. i), in riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono l'inclusione — ai fini dell'ammissione al giudizio di idoneità per l'inquadramento nel ruolo dei ricercatori universitari confermati — anche dei medici interni universitari assunti con delibera nominativa del consiglio di facoltà per motivate esigenze delle cliniche o degli istituti di cura universitari.

Sentenza 22 febbraio 1985, n. 46, *G.U.* 27 febbraio 1985, n. 50-bis.

d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 58, lett. i), e legge 21 febbraio 1980, n. 28, art. 7, lett. h), in riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui non prevedono l'inclusione — ai fini della ammissione al giudizio di idoneità per l'inquadramento nel ruolo dei ricercatori universitari confermati — anche dei medici interni universitari assunti con delibera nominativa del consiglio di facoltà per motivate esigenze delle cliniche o degli istituti di cura universitari.

Sentenza 22 febbraio 1985, n. 46, *G.U.* 27 febbraio 1985, n. 50-bis.

Ib - AMMISSIBILITÀ DELLA RICHIESTA DI REFERENDUM ABROGATIVO

Legge 12 giugno 1984, n. 219 (conversione in legge, con modificazioni, del d.l. 17 aprile 1984, n. 70, concernente misure urgenti in materia di tariffe, di prezzi amministrati e di indennità di contingenza), richiesta dichiarata legittima con ordinanza 7-12 dicembre 1984 dell'ufficio centrale per il referendum costituito presso la Corte di cassazione.

Sentenza 7 febbraio 1985, n. 35, *G.U.* 13 febbraio 1985, n. 38-*bis*.

II. - QUESTIONI DICHIARATE NON FONDATE

d.a.c.p.c. art. 149 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 13 febbraio 1985, n. 39, *G.U.* 20 febbraio 1985, n. 44-*bis*.

legge 25 giugno 1865, n. 2359, art. 51, primo e secondo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Sentenza 13 febbraio 1985, n. 40, *G.U.* 20 febbraio 1985, n. 44-*bis*.

d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, art. 2, n. 1 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Sentenza 13 febbraio 1985, n. 37, *G.U.* 20 febbraio 1985, n. 44-*bis*.

legge reg. siciliana 20 marzo 1951, n. 29, art. 7 [modif. dall'art. 2 della legge reg. 29 dicembre 1975, n. 87] (artt. 3 e 51 della Costituzione).

Sentenza 30 gennaio 1985, n. 20, *G.U.* 6 febbraio 1985, n. 32-*bis*.

legge 3 maggio 1966, n. 437 (artt. 2, 3, 68, 112 e 138 della Costituzione).

Sentenza 28 dicembre 1984, n. 300, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 68 (art. 25 della Costituzione).

Sentenza 28 dicembre 1984, n. 298, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, artt. 51 e 53 (art. 117 della Costituzione).

Sentenza 23 gennaio 1985, n. 8, *G.U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 58 e 65 (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 6 febbraio 1985, n. 33, *G.U.* 13 febbraio 1985, n. 38-*bis*.

legge 8 gennaio 1979, n. 2, articolo unico (artt. 3, 4, 25, 41 e 42 della Costituzione).

Sentenza 13 febbraio 1985, n. 36, *G.U.* 20 febbraio 1985, n. 44-*bis*.

d.l. 15 dicembre 1979, n. 625, art. 1, terzo comma [così come convertito nell'art. 1 della legge 6 febbraio 1980, n. 15] (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 13 febbraio 1985, n. 38, *G.U.* 20 febbraio 1985, n. 44-*bis*.

d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 58, secondo comma (artt. 3, 51, 76 e 97 della Costituzione).

Sentenza 22 febbraio 1985, n. 46, *G.U.* 27 febbraio 1985, n. 50-*bis*.

d.l. 12 settembre 1983, n. 463, art. 21, secondo comma (artt. 117 e 119 della Costituzione).

Sentenza 28 dicembre 1984, n. 299, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

d.l. 17 aprile 1984, n. 70, art. 3 (artt. 3, 36, 39, 70 e 77 della Costituzione).

Sentenza 7 febbraio 1985, n. 34, *G.U.* 13 febbraio 1985, n. 38-*bis*.

legge 12 giugno 1984, n. 219, articolo unico, ultimo comma (artt. 3, 36, 39, 70 e 77 della Costituzione).

Sentenza 7 febbraio 1985, n. 34, *G.U.* 13 febbraio 1985, n. 38-*bis*.

III - QUESTIONI PROPOSTE

codice civile, art. 244, secondo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Napoli, ordinanza 30 novembre 1983, n. 870/84, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

codice civile, art. 2109 (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 6 aprile 1984, n. 1149, *G.U.* 23 febbraio 1985, n. 47-*bis*.

codice civile, art. 2118, primo comma (artt. 3, 4, 35 e 41 della Costituzione).

Pretore di Gualdo Tadino, ordinanza 28 maggio 1984, n. 1136, *G.U.* 27 febbraio 1985, n. 50-*bis*.

codice di procedura civile, art. 621 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Caltagirone, ordinanza 24 luglio 1984, n. 1109, *G.U.* 18 febbraio 1985, n. 42-*bis*.

codice di procedura civile, art. 655 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Busto Arsizio, ordinanza 31 maggio 1984, n. 1133, *G.U.* 18 febbraio 1985, n. 42-*bis*.

codice di procedura civile, art. 668 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 26 gennaio 1984, n. 878, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

codice penale, art. 2, ultimo comma (art. 77 della Costituzione).

Tribunale di Udine, ordinanza 20 marzo 1984, n. 897, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

Tribunale di Udine, ordinanza 23 marzo 1984, n. 958, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-bis.

codice penale, art. 81 cpv. (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Sondrio, ordinanza 13 gennaio 1984, n. 1019, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-bis.

codice penale, art. 114, secondo comma (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Tribunale di Pavia, ordinanza 21 novembre 1983, n. 881/84, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

codice penale, art. 175, primo e secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 11 febbraio 1984, n. 846, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

codice penale, art. 204, ultimo comma (artt. 2, 3, 13, 24, 27 e 111 della Costituzione).

Magistrato di sorveglianza presso il Tribunale di Napoli, ordinanza 17 maggio 1984, n. 1108, *G.U.* 13 febbraio 1985, n. 38-bis.

codice penale, art. 273 (artt. 2, 11 e 18 della Costituzione).

Corte d'assise di Palermo, ordinanza 27 giugno 1984, n. 1023, *G.U.* 23 gennaio 1985, n. 19-bis.

codice penale, art. 280, ultimo comma (art. 3 della Costituzione).

Corte d'assise di Genova, ordinanza 24 febbraio 1984, n. 1010, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-bis.

codice penale, art. 341 (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Pretore di Thiene, ordinanza 17 aprile 1984, n. 844, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

codice penale, art. 590 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Bassano del Grappa, ordinanza 11 maggio 1984, n. 1017, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-bis.

codice penale, art. 668 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Firenze, ordinanza 22 marzo 1984, n. 873, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

codice di procedura penale, art. 168 (art. 24 della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 29 maggio 1984, n. 1018, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

codice di procedura penale, art. 202, secondo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 24 marzo 1984, n. 1144, *G.U.* 18 febbraio 1985, n. 42-*bis*.

codice di procedura penale, art. 263, secondo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale della libertà di Milano, ordinanza 5 giugno 1984, n. 984, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

codice penale militare di pace, art. 58, secondo comma (artt. 3, 4, 25, 27, 35 e 36 della Costituzione).

Tribunale militare di Verona, ordinanza 18 aprile 1984, n. 1013, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

codice penale militare di pace, art. 195, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 10 gennaio 1984, n. 1054, *G.U.* 13 febbraio 1985, n. 38-*bis*.

d.l. 20 maggio 1917, n. 876, art. 3 (art. 3 della Costituzione).

Corte dei conti, sezione quarta, ordinanza 8 novembre 1982, n. 1140/84, *G.U.* 23 febbraio 1985, n. 47-*bis*.

r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, regolamento all. A, art. 9, terzo comma, lett. e) (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 13 giugno 1984, n. 1105, *G.U.* 18 febbraio 1985, n. 42-*bis*.

r.d. 31 agosto 1933, n. 1592, art. 180 (art. 33 della Costituzione).

Consiglio nazionale degli ingegneri, ordinanza 29 marzo 1984, n. 1046, *G.U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

r.d.l. 28 febbraio 1939, n. 334, art. 23 [conv. in legge 2 giugno 1939, n. 739] (art. 53 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 13 marzo 1984, n. 949, *G.U.* 23 gennaio 1985, n. 19-*bis*.

Tribunale di Torino, ordinanza 22 maggio 1984, n. 1044, *G.U.* 6 febbraio 1985, n. 32-*bis*.

Tribunale di Torino, ordinanza 8 maggio 1984, n. 1062, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

Tribunale di Torino, ordinanza 25 ottobre 1983, n. 1095/84, *G.U.* 18 febbraio 1985, n. 42-bis.

Tribunale di Torino, ordinanza 17 gennaio 1984, n. 1096, *G.U.* 18 febbraio 1985, n. 42-bis.

d.l. 28 febbraio 1939, n. 334, art. 23, primo comma [conv. in legge 2 giugno 1939, n. 739] (art. 53 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 3 aprile 1984, n. 896, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

r.d.l. 28 febbraio 1939, n. 334, artt. 23 e 23-ter [conv. in legge 2 giugno 1939, n. 739] (art. 53 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 8 maggio 1984, n. 893, *G.U.* 3 gennaio 1985, n. 2-bis.

r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, artt. 30 e segg. (artt. 97 e 101 della Costituzione).

Pretore di Verbania, ordinanza 5 giugno 1984, n. 1022, *G.U.* 23 gennaio 1985, n. 19-bis.

r.d. 30 gennaio 1941, n. 12, art. 34 (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Pretore di Pisciotta, ordinanza 6 luglio 1984, n. 1195, *G.U.* 27 febbraio 1985, n. 50-bis.

legge 22 aprile 1941, n. 633, artt. 171 e 180 (artt. 3, 23, 43, 53 e 97 della Costituzione).

Pretore di Ovada, ordinanza 30 giugno 1984, n. 1178, *G.U.* 23 febbraio 1985, n. 47-bis.

Pretore di Ovada, ordinanza 30 giugno 1984, n. 1177, *G.U.* 27 febbraio 1985, n. 50-bis.

r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 26, primo, secondo e terzo comma (art. 24 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 15 dicembre 1983, n. 895/84, *G.U.* 3 gennaio 1985, n. 2-bis.

legge 17 agosto 1942, n. 1150, art. 28 (art. 25 della Costituzione).

Pretore di Licata, ordinanza 13 ottobre 1983, n. 1014/84, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-bis.

Pretore di Licata, ordinanza 15 dicembre 1983, n. 1118/84, *G.U.* 23 febbraio 1985, n. 47-bis.

d.l.c.p.s. 15 settembre 1947, n. 896, art. 14 (artt. 25 e 41 della Costituzione).

Pretore di Sestri Ponente, ordinanza 20 aprile 1984, n. 1020, *G.U.* 23 gennaio 1985, n. 19-bis.

legge 2 marzo 1949, n. 143, art. 18 (art. 3 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 22 dicembre 1983, n. 921/84, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-bis.

d.P.R. 5 gennaio 1950, n. 180, art. 1 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Bologna, ordinanza 14 febbraio 1984, n. 936, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-bis.

legge 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 1 (artt. 2, 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Prato, ordinanza 12 aprile 1984, n. 1015, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-bis.

d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3, art. 85, lett. a), seconda parte (art. 3 della Costituzione).

Consiglio di Stato, adunanza plenaria, ordinanza 7 maggio 1984, n. 1162, *G.U.* 18 febbraio 1985, n. 42-bis.

d.l. 5 maggio 1957, n. 271, art. 15 [conv. in legge 2 luglio 1957, n. 474] (art. 53 della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 5 giugno 1984, n. 1097, *G.U.* 18 febbraio 1985, n. 42-bis.

d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 87, 89 e 140, ultimo comma (artt. 3, 38, 53 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Termini Imerese, ordinanze (tre) 16 dicembre 1983, nn. 1074-1076/84, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-bis.

d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 91 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Bassano del Grappa, ordinanza 11 maggio 1984, n. 1017, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-bis.

d.p. reg. Sicilia 20 agosto 1960, n. 3, art. 5, nn. 3, 5 e 7 (artt. 3 e 51 della Costituzione).

Tribunale di Agrigento, ordinanza 11 ottobre 1983, n. 913/84, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-bis.

legge 30 aprile 1962, n. 283, art. 17 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Piombino, ordinanze (sei) 12 aprile 1984, nn. 1165-1170, *G.U.* 13 febbraio 1985, n. 38-bis.

legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 2, cpv., lett. a) (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Siena, ordinanza 14 giugno 1984, n. 979, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-bis.

legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 2, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Pistoia, ordinanza 2 giugno 1984, n. 931, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-bis.

legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 2, secondo comma, lett. a) (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Ancona, ordinanza 31 gennaio 1984, n. 923, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-bis.

Pretore di Genova, ordinanza 28 maggio 1984, n. 954, *G.U.* 23 gennaio 1985, n. 19-bis.

Pretore di Palermo, ordinanza 3 maggio 1984, n. 964, *G.U.* 23 gennaio 1985, n. 19-bis.

Pretore di Palermo, ordinanza 8 giugno 1984, n. 994, *G.U.* 30 gennaio 1985, n. 25-bis.

Pretore di Palermo, ordinanza 18 aprile 1984, n. 1013, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-bis.

legge 9 gennaio 1963, n. 9, art. 1, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Palermo, ordinanza 9 maggio 1984, n. 876, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

Ordinamento amministrativo degli enti locali nella regione siciliana approvato con legge reg. Sicilia 15 marzo 1963, n. 16 (artt. 3 e 133 della Costituzione).

Pretore di Noto, ordinanza 31 maggio 1984, n. 1069, *G.U.* 27 febbraio 1985, n. 50-bis.

legge 10 maggio 1964, n. 336, artt. 1 e 6 (art. 3 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sezione quinta, ordinanza 27 aprile 1984, n. 1182, *G.U.* 23 febbraio 1985, n. 47-bis.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 10 e 11 (artt. 3 e 35 della Costituzione).

Tribunale di Genova, ordinanza 27 febbraio 1984, n. 900, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 85 (artt. 3, 37 e 38 della Costituzione).

Pretore di Macerata, ordinanza 12 luglio 1984, n. 1078, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-bis.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 85, terzo comma (artt. 3 e 29 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 7 marzo 1984, n. 857, *G.U.* 3 gennaio 1985, n. 2-bis.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 112, quinto comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Trapani, ordinanza 6 aprile 1984, n. 1027, *G.U.* 27 febbraio 1985, n. 50-bis.

d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 213 (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Chiavari, ordinanza 5 luglio 1984, n. 1077, *G.U.* 13 febbraio 1985, n. 38-*bis*.

legge 14 luglio 1965, n. 963, artt. 15, lett. a), 24 e 26 (artt. 3, 35 e 41 della Costituzione).

Pretore di Ancona, ordinanza 28 febbraio 1984, n. 498, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

legge 15 luglio 1966, n. 604, art. 11 (artt. 3, 4, 35 e 41 della Costituzione).

Pretore di Gualdo Tadino, ordinanza 28 maggio 1984, n. 1136, *G.U.* 27 febbraio 1985, n. 50-*bis*.

legge 22 luglio 1966, n. 613, art. 19, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Ancona, ordinanza 23 marzo 1984, n. 952, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

legge 14 agosto 1967, n. 800, art. 25 (artt. 70, 76, 77, 97 e 113 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sezione sesta, ordinanza 6 aprile 1984, n. 1189, *G.U.* 18 febbraio 1985, n. 42-*bis*.

legge 12 febbraio 1968, n. 132, art. 66 (art. 3 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sezione quinta, ordinanza 27 aprile 1984, n. 1182, *G.U.* 23 febbraio 1985, n. 47-*bis*.

legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 3, secondo comma, lett. a) (artt. 3, 29 e 38 della Costituzione).

Pretore di Vallo della Lucania, ordinanza 8 giugno 1984, n. 1004, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

Pretore di Pavia, ordinanza 23 giugno 1984, n. 985, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 3, secondo comma, lett. b) (artt. 3, 36 e 38 della Costituzione).

Pretore di Ancona, ordinanza 10 maggio 1984, n. 1093, *G.U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

legge 2 aprile 1968, n. 482, art. 5 (artt. 3, 4, 35, 38 e 41 della Costituzione).

Pretore di Asti, ordinanza 8 maggio 1984, n. 991, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

d.P.R. 2 ottobre 1968, n. 1639, art. 111 (art. 3, 35 e 41 della Costituzione).

Pretore di Ancona, ordinanza 28 febbraio 1984, n. 498, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

legge 7 ottobre 1969, n. 742, art. 1 (art. 3 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 6 marzo 1984, n. 1053, *G. U.* 18 febbraio 1985, n. 42-bis.

Corte di cassazione, ordinanze (due) 8 maggio 1984, nn. 1051 e 1052, *G. U.* 18 febbraio 1985, n. 42-bis.

legge 23 ottobre 1969, n. 789, art. 5, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sezione quarta, ordinanza 14 giugno 1983, n. 978/84, *G. U.* 23 gennaio 1985, n. 19-bis.

legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 28 (artt. 3 e 39 della Costituzione).

Pretore di Legnano, ordinanza 7 luglio 1984, n. 1063, *G. U.* 8 febbraio 1985, n. 34-bis.

legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 35 (artt. 3, 4, 35 e 41 della Costituzione).

Pretore di Gualdo Tadino, ordinanza 28 maggio 1984, n. 1136, *G. U.* 27 febbraio 1985, n. 50-bis.

legge 24 maggio 1970, n. 336, art. 2 (art. 3 della Costituzione).

Corte dei conti, ordinanza 12 dicembre 1983, n. 976/84, *G. U.* 23 gennaio 1985, n. 19-bis.

legge 9 ottobre 1971, n. 824, art. 6, primo comma (artt. 52 e 81 della Costituzione).

Pretore di Venezia, ordinanza 18 maggio 1977, n. 1024/84, *G. U.* 6 febbraio 1985, n. 32-bis.

legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 4, n. 1 (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Trento, ordinanza 22 maggio 1984, n. 927, *G. U.* 16 gennaio 1985, n. 13-bis.

Commissione tributaria di primo grado di Trento, ordinanza 19 giugno 1984, n. 1016, *G. U.* 8 febbraio 1985, n. 34-bis.

legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 10, n. 11 (artt. 23 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Bassano del Grappa, ordinanza 19 marzo 1984, n. 850, *G. U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

legge 22 ottobre 1971, n. 865, art. 19, primo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte d'appello di Trieste, ordinanza 2 maggio 1984, n. 865, *G. U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

legge prov. di Bolzano 20 agosto 1972, n. 15, art. 12, primo comma, primo periodo (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Corte d'appello di Trento, ordinanza 12 giugno 1984, n. 1057, *G. U.* 8 febbraio 1985, n. 34-bis.

legge prov. di Bolzano 20 agosto 1972, n. 15, art. 12, primo e terzo comma (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Corte d'appello di Trento, ordinanza 26 giugno 1984, n. 1056, *G. U.* 8 febbraio 1985, n. 34-bis.

legge prov. di Bolzano 20 agosto 1972, n. 15, art. 12, primo comma, primo periodo, e terzo comma (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Corte d'appello di Trento, ordinanza 15 maggio 1984, n. 996, *G. U.* 6 febbraio 1985, n. 32-bis.

legge prov. di Bolzano 20 agosto 1972, n. 15, artt. 12, primo comma, primo periodo e terzo comma, e 24, primo comma, primo e secondo periodo (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Corte d'appello di Trento, ordinanza 17 aprile 1984, n. 851, *G. U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

Corte d'appello di Trento, ordinanza 17 aprile 1984, n. 1059, *G. U.* 13 febbraio 1985, n. 38-bis.

Corte d'appello di Trento, ordinanza 3 luglio 1984, n. 1061, *G. U.* 13 febbraio 1985, n. 38-bis.

legge prov. di Bolzano 20 agosto 1972, n. 15, art. 12, primo comma, secondo periodo e terzo comma, e art. 24, primo comma, primo e secondo periodo (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Corte d'appello di Trento, ordinanza 17 aprile 1984, n. 1058, *G. U.* 8 febbraio 1985, n. 34-bis.

Corte d'appello di Trento, ordinanza 19 giugno 1984, n. 1060, *G. U.* 23 febbraio 1985, n. 47-bis.

legge prov. di Bolzano 20 agosto 1972, n. 15, artt. 12, primo e terzo comma, e 24, primo e secondo comma (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Corte d'appello di Trento, ordinanza 13 marzo 1984, n. 871, *G. U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

legge prov. di Bolzano 20 agosto 1972, n. 15, art. 24 (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Corte d'appello di Trento, ordinanza 15 maggio 1984, n. 996, *G. U.* 6 febbraio 1985, n. 32-bis.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 12, primo e secondo comma (art. 108 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Verbania, ordinanza 11 giugno 1984, n. 1103, *G. U.* 18 febbraio 1985, n. 42-bis.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, artt. 13, primo, secondo, terzo e quarto comma, e 13-bis [modif. dal d.P.R. 3 novembre 1981, n. 739] (artt. 108 e 110 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Pinerolo, ordinanze (tre) 10 gennaio 1984, nn. 1128-1130, *G. U.* 6 febbraio 1985, n. 32-bis.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, artt. 3, 6, 14 e 15 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Roma, ordinanze (due) 12 dicembre 1983, nn. 989 e 990/84, *G. U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 6, sesto comma.

Commissione tributaria di primo grado di Modena, ordinanza 23 giugno 1983, n. 992/84, *G. U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 183 e 185 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Mantova, ordinanze (due) 15 giugno 1984, nn. 1209 e 1210, *G. U.* 13 febbraio 1985, n. 38-*bis*.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 183 e 195 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Castiglione delle Stiviere, ordinanza 7 ottobre 1983, n. 901/84, *G. U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

Tribunale di Mantova, ordinanza 27 aprile 1984, n. 963, *G. U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

Pretore di Novara, ordinanza 19 novembre 1983, n. 975/84, *G. U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 183, 195 e 334 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Rimini, ordinanza 9 maggio 1984, n. 1986, *G. U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

Pretore di Trento, ordinanze (cinque) 4 ottobre 1984, nn. 1258-1262, *G. U.* 27 febbraio 1985, n. 50-*bis*.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 183, primo comma, 195, primo comma, n. 2, e 334 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Gorizia, ordinanza 12 giugno 1984, n. 951, *G. U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, art. 195 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Venezia, ordinanza 18 maggio 1984, n. 889, *G. U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 322, 323 e 334 (artt. 3 e 21 della Costituzione).

Pretore di Udine, ordinanza 5 giugno 1984, n. 1001, *G. U.* 6 febbraio 1985, n. 32-*bis*.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 12 (art. 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Palermo, ordinanza 20 febbraio 1984, n. 1009, *G. U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 12, lett. e) (artt. 3, 38, 53 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Ascoli Piceno, ordinanza 28 febbraio 1984, n. 883, *G. U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, artt. 12, lett. e), 14 e 46, secondo comma (artt. 3, 38, 53 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Termini Imerese, ordinanze (tre) 16 dicembre 1983, nn. 1074-1076/84, *G. U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, artt. 12, lett. e), e 46 (artt. 3, 38, 53 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Palermo, ordinanza 9 giugno 1984, n. 1100, *G. U.* 18 febbraio 1985, n. 42-*bis*.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, artt. 12, lett. e) e 46, secondo comma (artt. 38, 53 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Gorizia, ordinanza 15 novembre 1983, n. 906/84, *G. U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 51 (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Trento, ordinanza 22 maggio 1984, n. 927, *G. U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

Commissione tributaria di primo grado di Trento, ordinanza 19 giugno 1984, n. 1016, *G. U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 52, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Pescara, ordinanza 1° marzo 1984, n. 988, *G. U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

Commissione tributaria di secondo grado di Pescara, ordinanza 1° marzo 1984, n. 987, *G. U.* 6 febbraio 1985, n. 32-*bis*.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599, artt. 1, primo comma, lett. a), e 7, primo, secondo e quarto comma (artt. 3, 35 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Treviso, ordinanza 2 febbraio 1979, n. 1026/84, *G. U.* 6 febbraio 1985, n. 32-*bis*.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599, art. 1, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Trento, ordinanza 22 maggio 1984, n. 927, *G. U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

Commissione tributaria di primo grado di Trento, ordinanza 19 giugno 1984, n. 1016, *G. U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 38, quarto comma (artt. 2, 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Milano, ordinanza 7 giugno 1984, n. 1110, *G. U.* 18 febbraio 1985, n. 42-*bis*.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 47 (artt. 23 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Bassano del Grappa, ordinanza 19 marzo 1984, n. 850, *G. U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 47 (art. 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Belluno, ordinanza 15 marzo 1984, n. 859, *G. U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, art. 34 (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Forlì, ordinanze (tre) 12 gennaio 1984, nn. 1028-1030, *G. U.* 18 febbraio 1985, n. 42-bis.

Commissione tributaria di secondo grado di Forlì, ordinanze (quattro) 26 gennaio 1984, nn. 1031, 1032, 1033 e 1037, *G. U.* 18 febbraio 1985, n. 42-bis.

Commissione tributaria di secondo grado di Forlì, ordinanza 10 febbraio 1984, n. 1042, *G. U.* 18 febbraio 1985, n. 42-bis.

Commissione tributaria di secondo grado di Forlì, ordinanza 1° marzo 1984, n. 1043, *G. U.* 18 febbraio 1985, n. 42-bis.

Commissione tributaria di secondo grado di Forlì, ordinanze (quattro) 26 gennaio 1984, nn. 1034-1036 e 1038, *G. U.* 23 febbraio 1985, n. 47-bis.

Commissione tributaria di secondo grado di Forlì, ordinanze (tre) 10 febbraio 1984, nn. 1039-1041, *G. U.* 23 febbraio 1985, n. 47-bis.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, art. 34 (artt. 3, 38, 53 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Palermo, ordinanza 9 giugno 1984, n. 1100, *G. U.* 18 febbraio 1985, n. 42-bis.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, art. 42 (art. 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Genova, ordinanze (tre) 8 giugno 1984, nn. 1125-1127, *G. U.* 6 febbraio 1985, n. 32-bis.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 15 (artt. 25, 53 e 113 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Venezia, ordinanza 6 maggio 1982, n. 1005/84, *G. U.* 6 febbraio 1985, n. 32-bis.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, artt. 15, 39, 53 e 54 (artt. 24 e 113 della Costituzione).

Pretore di Caltanissetta, ordinanze (due) 7 luglio 1984, n. 1079 e 1080, *G. U.* 16 gennaio 1985, n. 13-bis.

Pretore di Caltanissetta, ordinanza 16 maggio 1984, n. 1007, *G. U.* 8 febbraio 1985, n. 34-bis.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 84 (artt. 3, 25, 42 e 113 della Costituzione).

Pretore di Orvieto, ordinanza 23 giugno 1984, n. 1065, *G. U.* 8 febbraio 1985, n. 34-bis.

d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, artt. 92 e 95 (artt. 23 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Bassano del Grappa, ordinanza 19 marzo 1984, n. 850, *G. U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 5 (artt. 3 e 76 della Costituzione).

Corte dei conti, ordinanza 3 giugno 1982, n. 1067/84, *G. U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

legge 14 giugno 1974, n. 270, art. 1 (art. 42 della Costituzione).

Tribunale di Catania, ordinanza 18 aprile 1984, n. 940, *G. U.* 23 gennaio 1985, n. 19-*bis*.

legge 14 ottobre 1974, n. 497, art. 12 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Brindisi, ordinanza 3 febbraio 1984, n. 869, *G. U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

legge 18 aprile 1975, n. 110, art. 5, quarto e sesto comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 15 febbraio 1984, n. 1006, *G. U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

legge 18 aprile 1975, n. 110, art. 23, quarto comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Brindisi, ordinanza 3 febbraio 1984, n. 869, *G. U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

legge 3 giugno 1975, n. 160, art. 10, quinto comma (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 26 marzo 1984, n. 886, *G. U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

legge 22 luglio 1975, n. 319, art. 2, terzo comma (artt. 1, 3, 36 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Trapani, ordinanza 5 luglio 1984, n. 1064, *G. U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 47, terzo comma (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Sezione di sorveglianza presso il tribunale di Brescia, ordinanza 10 aprile 1984, n. 1025, *G. U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

legge 26 luglio 1975, n. 354, art. 56 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Magistrato di sorveglianza presso il Tribunale dei minorenni di Torino, ordinanza 4 aprile 1984, n. 1084, *G. U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

legge 22 novembre 1975, n. 685, artt. 26, 28, 71 e 80 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Venezia, ordinanza 4 aprile 1984, n. 899, *G. U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

legge 2 dicembre 1975, n. 576, art. 9 (artt. 3, 29, 31, 35 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Biella, ordinanza 2 aprile 1984, n. 884, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

legge 22 dicembre 1975, n. 685, artt. 26, 28, 71, 72 e 80 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Venezia, ordinanza 4 aprile 1984, n. 898, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-bis.

legge 23 dicembre 1975, n. 698, art. 9, ultimo comma, prima parte (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 29 febbraio 1984, n. 912, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-bis.

d.l. 4 marzo 1976, n. 31, art. 4, primo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Rovereto, ordinanza 6 giugno 1984, n. 974, *G.U.* 23 gennaio 1985, n. 19-bis.

legge 30 aprile 1976, n. 159, art. 2, quinto comma (art. 24 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 6 dicembre 1983, n. 945/84, *G.U.* 23 gennaio 1985, n. 19-bis.

legge 30 aprile 1976, n. 159, art. 2, quinto comma, seconda parte (art. 24 della Costituzione).

Corte di cassazione, ordinanza 6 dicembre 1983, n. 946/84, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-bis.

legge prov. di Trento 8 luglio 1976, n. 18, art. 4 (art. 42 della Costituzione).

Tribunale superiore delle acque pubbliche, ordinanza 14 gennaio 1984, n. 1107, *G.U.* 30 gennaio 1985, n. 25-bis.

legge 13 aprile 1977, n. 114, art. 17, ultimo comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Roma, ordinanza 2 aprile 1984, n. 1114, *G.U.* 18 febbraio 1985, n. 42-bis.

legge 13 aprile 1977, n. 114, art. 22 (artt. 53 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Cosenza, ordinanza 27 marzo 1984, n. 882, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

legge 22 luglio 1977, n. 426, art. 2, secondo comma (artt. 70, 76, 77, 97 e 113 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sezione sesta, ordinanza 6 aprile 1984, n. 1189, *G.U.* 18 febbraio 1985, n. 42-bis.

legge 9 dicembre 1977, n. 903, art. 12 (artt. 3 e 29 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 7 marzo 1984, n. 857, *G.U.* 3 gennaio 1985, n. 2-*bis*.

legge 9 dicembre 1977, n. 903, art. 12 (artt. 3, 37 e 38 della Costituzione).

Pretore di Macerata, ordinanza 12 luglio 1984, n. 1078, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

legge 1° febbraio 1978, n. 30, art. 9 (artt. 3 e 35 della Costituzione).

Pretore di Pisa, ordinanza 2 maggio 1984, n. 938, *G.U.* 23 gennaio 1985, n. 19-*bis*.

legge prov. di Trento 13 marzo 1978, n. 13 (artt. 8 e 9 d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670 - statuto speciale regione Trentino-Alto Adige).

Pretore di Trento, ordinanza 10 luglio 1984, n. 1045, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

legge 13 maggio 1978, n. 180, art. 11 (artt. 2, 48 e 49 della Costituzione).

Consiglio di giustizia amministrativa per la regione Sicilia, ordinanza 10 aprile 1984, n. 1163, *G.U.* 23 febbraio 1985, n. 47-*bis*.

legge 22 maggio 1978, n. 194, art. 12, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Giudice tutelare di Torino, ordinanza 12 settembre 1984, n. 1199, *G.U.* 20 febbraio 1985, n. 44-*bis*.

legge reg. Veneto 14 luglio 1978, n. 30, art. 7, penultimo comma (art. 117 della Costituzione).

Pretore di Lonigo, ordinanza 26 giugno 1984, n. 1161, *G.U.* 13 febbraio 1985, n. 38-*bis*.

legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 3 (artt. 2, 41 e 42 della Costituzione).

Pretore di Foligno, ordinanza 15 maggio 1984, n. 872, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 3, 58 e 65 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Recco, ordinanza 17 maggio 1984, n. 866, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 26, lett. c) (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 24 luglio 1984, n. 1106, *G.U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 27, terzo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Imperia, ordinanza 5 marzo 1984, n. 860, *G.U.* 3 gennaio 1985, n. 2-*bis*.

legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 29, secondo comma, e 73 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Napoli, ordinanza 25 maggio 1984, n. 1011, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 58 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Potenza, ordinanza 17 aprile 1984, n. 852, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

Pretore di Potenza, ordinanza 26 aprile 1984, n. 853, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

Pretore di Milano, ordinanza 10 aprile 1984, n. 922, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

Pretore di Potenza, ordinanza 21 maggio 1984, n. 935, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

Pretore di Potenza, ordinanza 22 maggio 1984, n. 934, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 58 e 65 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di La Spezia, ordinanza 29 marzo 1984, n. 887, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

Pretore di Brindisi, ordinanza 30 aprile 1984, n. 1090, *G.U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

Pretore di Termini Imerese, ordinanza 14 marzo 1984, n. 1002, *G.U.* 6 febbraio 1985, n. 32-*bis*.

legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 58 e 65, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Ravanusa, ordinanza 5 marzo 1984, n. 848, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

legge 23 dicembre 1978, n. 833, art. 57 (artt. 3 e 23 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 21 dicembre 1983, n. 1081/84, *G.U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

Pretore di Milano, ordinanza 16 febbraio 1984, n. 977, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

legge reg. Piemonte 20 febbraio 1979, n. 6, art. 16 (art. 117 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, ordinanza 27 aprile 1983, n. 1085/84, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

legge 2 aprile 1979, n. 97, art. 15, primo e secondo comma (artt. 3, 36 e 53 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 6 aprile 1984, n. 1055, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

legge reg. Veneto 24 agosto 1979, n. 64, art. 4 (art. 24 della Costituzione).

Pretore di Venezia, ordinanze (due) 20 giugno 1984, nn. 997 e 998, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

d.P.R. 27 settembre 1979, n. 506, art. 2 (artt. 53 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Cosenza, ordinanza 27 marzo 1984, n. 882, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

d.l. 15 dicembre 1979, n. 625, art. 1, terzo comma [conv. nell'art. 1 della legge 6 febbraio 1980, n. 15] (art. 3 della Costituzione).

Corte d'assise di Genova, ordinanza 24 febbraio 1984, n. 1010, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761, art. 57, lett. a) (artt. 3 e 35 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale della Liguria, ordinanza 8 marzo 1984, n. 1156, *G.U.* 23 febbraio 1985, n. 47-*bis*.

legge 24 dicembre 1979, n. 650, artt. 6 e 17, ultimo periodo (artt. 25 e 77 della Costituzione).

Pretore di Saluzzo, ordinanza 5 maggio 1984, n. 1087, *G.U.* 13 febbraio 1985, n. 38-*bis*.

d.l. 30 dicembre 1979, n. 663, art. 3 [conv. in legge 29 febbraio 1980, n. 33] (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 17 gennaio 1984, n. 902, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

Pretore di Milano, ordinanza 23 febbraio 1984, n. 911, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

Pretore di Acqui Terme, ordinanza 23 maggio 1984, n. 959, *G.U.* 23 gennaio 1985, n. 19-*bis*.

Pretore di Milano, ordinanza 21 dicembre 1983, n. 1081/84, *G.U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

Pretore di Sanremo, ordinanza 7 giugno 1984, n. 1000, *G.U.* 6 febbraio 1985, n. 32-*bis*.

Pretore di Milano, ordinanza 16 febbraio 1984, n. 977, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

d.P.R. 8 luglio 1980, n. 285, artt. 1 e 2 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 17 gennaio 1984, n. 902, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382, art. 58 (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, ordinanza 28 marzo 1984, n. 941, *G.U.* 23 gennaio 1985, n. 19-*bis*.

legge 20 settembre 1980, n. 576, artt. 2, secondo e quinto comma, e 10, lett. b) (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 15 novembre 1982, n. 854/84, *G.U.* 3 gennaio 1985, n. 2-*bis*.

legge 20 settembre 1980, n. 576, artt. 2, ottavo comma, e 10, terzo comma (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 15 novembre 1982, n. 854/84, *G.U.* 3 gennaio 1985, n. 2-*bis*.

legge 20 settembre 1980, n. 576, art. 22 (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 1° dicembre 1983, n. 849/84, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

Tribunale di Milano, ordinanza 27 gennaio 1984, n. 863, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

legge 20 settembre 1980, n. 576, art. 26 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 15 novembre 1982, n. 854/84, *G.U.* 3 gennaio 1985, n. 2-*bis*.

legge 19 febbraio 1981, n. 27, art. 3 (artt. 97 e 101 della Costituzione).

Pretore di Verbania, ordinanza 5 giugno 1984, n. 1022, *G.U.* 23 gennaio 1985, n. 19-*bis*.

legge reg. Sicilia 30 marzo 1981, n. 43 (artt. 3 e 133 della Costituzione).

Pretore di Noto, ordinanza 31 maggio 1984, n. 1069, *G.U.* 27 febbraio 1985, n. 50-*bis*.

legge 7 maggio 1981, n. 180, art. 15, primo comma (art. 108 della Costituzione).

Tribunale militare di Bari, ordinanza 4 giugno 1984, n. 953, *G.U.* 23 gennaio 1985, n. 19-*bis*.

legge 14 maggio 1981, n. 219, art. 80, sesto comma (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Corte d'appello di Napoli, ordinanza 29 giugno 1984, n. 1088, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

d.l. 29 luglio 1981, n. 402, art. 12 [conv. in legge 26 settembre 1981, n. 537] (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 17 gennaio 1984, n. 902, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

Pretore di Milano, ordinanza 23 febbraio 1984, n. 911, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

Pretore di Acqui Terme, ordinanza 23 maggio 1984, n. 959, *G.U.* 23 gennaio 1985, n. 19-*bis*.

Pretore di Milano, ordinanza 21 dicembre 1983, n. 1081/84, *G.U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

Pretore di Sanremo, ordinanza 7 giugno 1984, n. 1000, *G.U.* 6 febbraio 1985, n. 32-*bis*.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 9, primo comma (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Cuneo, ordinanza 27 giugno 1984, n. 983, *G.U.* 23 gennaio 1985, n. 19-*bis*.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 53 e 77 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di La Spezia, ordinanza 22 maggio 1984, n. 1008, *G.U.* 6 febbraio 1985, n. 32-*bis*.

legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 53, primo comma, e 77 (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Pretore di Frattamaggiore, ordinanza 14 maggio 1984, n. 892, *G.U.* 3 gennaio 1985, n. 2-*bis*.

Pretore di Frattamaggiore, ordinanza 28 maggio 1984, n. 960, *G.U.* 23 gennaio 1985, n. 19-*bis*.

legge 24 novembre 1981, n. 689, artt. 53 primo comma e 77 primo e secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Mortara, ordinanza 6 giugno 1984, n. 993, *G.U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 77 (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Camposampiero, ordinanze (due) 10 aprile 1984, n. 855-856, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

Pretore di Padova, ordinanza 13 aprile 1984, n. 877, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

Pretore di La Spezia, ordinanza 25 maggio 1984, n. 894, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

Pretore di Rimini, ordinanza 28 aprile 1984, n. 930, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

Pretore di Adria, ordinanza 10 aprile 1984, n. 961, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

Pretore di Ortona, ordinanza 31 gennaio 1984, n. 962, *G.U.* 23 gennaio 1985, n. 19-*bis*.

Pretore di Castelfranco Veneto, ordinanza 15 giugno 1984, n. 1089, *G.U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

Pretore di Camposampiero, ordinanza 22 maggio 1984, n. 1021, *G.U.* 6 febbraio 1985, n. 32-*bis*.

Pretore di Camposampiero, ordinanza 12 giugno 1984, n. 972, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

Pretore di Camposampiero, ordinanza 5 giugno 1984, n. 973, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-bis.

Pretore di Adria, ordinanza 25 ottobre 1983, n. 995/84, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-bis.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 77 (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Narni, ordinanze (due) 10 maggio 1984, nn. 890 e 891, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 77 (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Pretore di Acqui Terme, ordinanza 31 maggio 1984, n. 948, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-bis.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 77 (art. 24 della Costituzione).

Pretore di Castelfranco Veneto, ordinanza 29 giugno 1984, n. 1068, *G.U.* 27 febbraio 1985, n. 50-bis.

legge 24 novembre 1981, n. 689, art. 77, primo e secondo comma (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Poggibonsi, ordinanza 7 maggio 1984, n. 867, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

Pretore di Poggibonsi, ordinanza 21 maggio 1984, n. 944, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-bis.

d.l. 23 gennaio 1982, n. 9, art. 14, quinto comma, lett. b) [conv. in legge 25 marzo 1982, n. 94] (artt. 3, 24, 31 e 36 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanze (due) 17 aprile 1984, nn. 1171 e 1172, *G.U.* 13 febbraio 1985, n. 38-bis.

d.l. 23 gennaio 1982, n. 9, art. 15-bis [conv. con modif. in legge 25 marzo 1982, n. 92] (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 23 marzo 1984, n. 879, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

legge 26 febbraio 1982, n. 54, art. 6, primo comma, ultimo paragrafo (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Frosinone, ordinanza 16 luglio 1984, n. 1101, *G.U.* 18 febbraio 1985, n. 42-bis.

legge 25 marzo 1982, n. 94, art. 15-bis (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 20 febbraio 1984, n. 874, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

Pretore di Roma, ordinanza 20 gennaio 1984, n. 875, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-bis.

Pretore di Agrigento, ordinanza 6 dicembre 1983, n. 1091/84, *G.U.* 30 gennaio 1985, n. 25-bis.

legge 22 aprile 1982, n. 168, art. 3, secondo comma (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Forlì, ordinanza 2 giugno 1984, n. 1102, *G. U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

legge 26 aprile 1982, n. 181, art. 14 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Brescia, ordinanza 17 gennaio 1984, n. 902, *G. U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

Pretore di Milano, ordinanza 23 febbraio 1984, n. 911, *G. U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

legge 26 aprile 1982, n. 181, art. 14, primo e quarto comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 16 febbraio 1984, n. 977, *G. U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

legge 26 aprile 1982, n. 181, art. 14, quarto comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Acqui Terme, ordinanza 23 maggio 1984, n. 959, *G. U.* 23 gennaio 1985, n. 19-*bis*.

Pretore di Milano, ordinanza 21 dicembre 1983, n. 1081/84, *G. U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

Pretore di Sanremo, ordinanza 7 giugno 1984, n. 1000, *G. U.* 6 febbraio 1985, n. 32-*bis*.

legge 3 maggio 1982, n. 203, art. 25 (artt. 3 e 41 della Costituzione).

Tribunale di Fermo, ordinanza 9 marzo 1984, n. 924, *G. U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

Tribunale di Fermo, ordinanza 17 febbraio 1984, n. 925, *G. U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

Tribunale di Fermo, ordinanza 24 febbraio 1984, n. 926, *G. U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

Tribunale di Fermo, ordinanza 17 febbraio 1984, n. 956, *G. U.* 23 gennaio 1985, n. 19-*bis*.

legge 3 maggio 1982, n. 203, artt. 25, 26 e 31 (artt. 3 e 41 della Costituzione).

Tribunale di Ancona, ordinanze (due) 5 luglio 1983, nn. 907 e 908/84, *G. U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

Tribunale di Ancona, ordinanza 5 luglio 1983, n. 1003/84, *G. U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

legge 3 maggio 1982, n. 203, artt. 25, 26 e 31, terzo comma (artt. 4, 24 e 41 della Costituzione).

Tribunale di Catania, ordinanza 14 marzo 1984, n. 939, *G. U.* 23 gennaio 1985, n. 19-*bis*.

legge 10 maggio 1982, n. 251, art. 21 (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Chiavari, ordinanza 5 luglio 1984, n. 1077, *G.U.* 13 febbraio 1985, n. 38-*bis*.

legge 20 maggio 1982, n. 270, artt. 35, 37 e 57 (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Friuli-Venezia Giulia, ordinanza 23 giugno 1983, n. 933/84, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

legge 20 maggio 1982, n. 270, art. 57 (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, ordinanze 27 e 18 giugno 1984, nn. 1098 e 1099 *G.U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

legge 29 maggio 1982, n. 297, art. 5, terzo comma (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Tribunale di Novara, ordinanze (due) 22 marzo 1984, nn. 1082 e 1083, *G.U.* 18 febbraio 1985, n. 42-*bis* e *G.U.* 27 febbraio 1985, n. 50-*bis*.

legge 29 maggio 1982, n. 304, art. 3, ultimo comma (art. 3 della Costituzione).

Corte d'assise di Genova, ordinanza 24 febbraio 1984, n. 1010, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

d.l. 2 luglio 1982, n. 402, art. 5 [come conv. in legge 3 settembre 1982, n. 62] (art. 3 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sezione quinta, ordinanza 27 aprile 1984, n. 1182, *G.U.* 23 febbraio 1985, n. 47-*bis*.

d.l. 10 luglio 1982, n. 429, art. 16 [conv. in legge 7 agosto 1982, n. 516] (artt. 3, 53 e 97 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Catanzaro, ordinanza 22 marzo 1984, n. 1094, *G.U.* 18 febbraio 1985, n. 42-*bis*.

legge 7 agosto 1982, n. 516, artt. 26 e 30 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Siena, ordinanza 6 luglio 1984, n. 1066, *G.U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

legge 25 agosto 1982, n. 604, art. 19 (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Emilia-Romagna, ordinanza 28 marzo 1984, n. 941, *G.U.* 23 gennaio 1985, n. 19-*bis*.

d.l. 30 settembre 1982, n. 688, art. 9 (art. 79 della Costituzione, e, in subordine, artt. 3 e 77 della Costituzione).

Pretore di San Donà di Piave, ordinanze (tre) 31 maggio 1984, n. 980-982, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

legge 28 febbraio 1983, n. 53, art. 1, terzo comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Varese, ordinanza 4 maggio 1984, n. 1092, *G.U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

d.l. 28 febbraio 1983, n. 55, artt. 19, primo e secondo comma, 20, terzo, quinto e settimo comma e 22, quinto sesto e settimo comma [conv. in legge 26 aprile 1983, n. 131] (art. 53 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Veneto ordinanze (tre) 8 marzo 1984, nn. 1241 e 1306-1307, *G.U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

d.l. 12 settembre 1983, n. 463, art. 14 [conv. in legge 11 novembre 1983, n. 638] (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Sanremo, ordinanza 7 giugno 1984, n. 1000, *G.U.* 6 febbraio 1985, n. 32-*bis*.

d.l. 12 settembre 1983, n. 463, art. 14, primo e secondo comma [conv. in legge 11 novembre 1983, n. 638] (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 30 maggio 1984, n. 1047, *G.U.* 18 febbraio 1985, n. 42-*bis*.

d.l. 12 settembre 1983, n. 463, art. 14, primo e secondo comma (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 30 maggio 1984, n. 1047, *G.U.* 18 febbraio 1985, n. 42-*bis*.

legge 11 novembre 1983, n. 638, art. 4, comma 17-*bis* (artt. 3, 41, 42 e 104 della Costituzione).

Pretore di San Pietro Vernotico, ordinanza 5 luglio 1984, n. 1012, *G.U.* 23 gennaio 1985, n. 19-*bis*.

legge 11 novembre 1983, n. 638, art. 9, ultimo comma (artt. 4, 35, 38 e 41 della Costituzione).

Pretore di Asti, ordinanza 8 maggio 1984, n. 991, *G.U.* 8 febbraio 1985, n. 34-*bis*.

legge 11 novembre 1983, n. 638, art. 14 (artt. 3, 53 e 101 della Costituzione).

Pretore di Bari, ordinanza 23 marzo 1984, n. 986, *G.U.* 9 gennaio 1985, n. 7-*bis*.

legge 27 dicembre 1983, n. 730, art. 33 (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Pretore di Sanremo, ordinanza 7 giugno 1984, n. 1000, *G.U.* 6 febbraio 1985, n. 32-*bis*.

d.l. 15 febbraio 1984, n. 10, art. 3 (artt. 3, 36 e 39 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 5 aprile 1984, n. 920, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

legge 9 maggio 1984, n. 118, articolo unico (artt. 101 e 104 della Costituzione).

Pretore di Pisa, ordinanze (cinque) 2 ottobre 1984, nn. 1263-1267, *G.U.* 20 febbraio 1985, n. 44-*bis*.

legge 25 luglio 1984, n. 377, art. 2 (artt. 3, 41 e 42 della Costituzione).

Pretore di Bettola, ordinanza 10 agosto 1984, n. 1141, *G.U.* 18 febbraio 1985, n. 42-*bis*.

legge 29 ottobre 1984, n. 720, artt. 1, 2 e 3 (artt. 14, 15, 19, 20 e 43 dello statuto reg. siciliana).

Presidente regione siciliana, ricorso 6 dicembre 1984, n. 42, *G.U.* 3 gennaio 1985, n. 2-*bis*.

legge 29 ottobre 1984, n. 720, artt. 1, 2, 3 e 4 (artt. 4, nn. 1, 2, 7, 8 e 5 n. 1 dello statuto regione Trentino-AltoAdige).

Regione Trentino-Alto Adige, ricorso 6 dicembre 1984, n. 43, *G.U.* 3 gennaio 1985, n. 2-*bis*.

legge 29 ottobre 1984, n. 720, artt. 2 e 3 e tab. B (artt. 1 segg., 7, 8 e 56 dello statuto reg. sarda).

Regione Sardegna, ricorso 6 dicembre 1984, n. 44, *G.U.* 3 gennaio 1985, n. 2-*bis*.

d.l. 30 ottobre 1984, n. 726 (artt. 117 e 118 della Costituzione).

Regione Emilia-Romagna, ricorso 17 dicembre 1984, n. 47, *G.U.* 16 gennaio 1985, n. 13-*bis*.

d.l. 30 ottobre 1984, n. 726, art. 3 (artt. 117, 118 e 119 della Costituzione).

Regione Lombardia, ricorso 5 dicembre 1984, n. 41, *G.U.* 3 gennaio 1985, n. 2-*bis*.

d.l. 30 ottobre 1984, n. 726, art. 3 [così come sost. dalla legge 19 dicembre 1984, n. 863] (artt. 117, 118 e 119 della Costituzione).

Regione Lombardia, ricorso 25 gennaio 1985, n. 4, *G.U.* 13 febbraio 1985, n. 38-*bis*.

d.l. 30 ottobre 1984, n. 726, art. 3 (artt. 2 e 4 dello statuto della reg. Valle d'Aosta).

Regione autonoma Valle d'Aosta, ricorso 7 dicembre 1984, n. 46, *G.U.* 3 gennaio 1985, n. 2-*bis*.

dl. 30 ottobre 1984, n. 726, artt. 3 e 4 (artt. 117, 118 e 119 della Costituzione).

Regione Liguria, ricorso 6 dicembre 1984, n. 45, *G.U.* 3 gennaio 1985, n. 2-*bis*.

d.P.R. 1° dicembre 1984, n. 795, artt. 4, 8, 11 e 18 (artt. 3, 81, 117, 118 e 119 della Costituzione).

Regione Liguria, ricorso 8 gennaio 1985, n. 1, *G.U.* 23 gennaio 1985, n. 19-*bis*.

d.l. 6 dicembre 1984, n. 807, in toto e, in particolare, artt. 1, primo comma, 2, primo e secondo comma, e 4 (artt. 3, terzo comma, 8, n. 4, 18 e 19 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Provincia autonoma di Bolzano, ricorso 11 gennaio 1985, n. 2, *G.U.* 30 gennaio 1985, n. 25-*bis*.

legge 19 dicembre 1984, n. 863, art. 3 (artt. 2 e 4 dello statuto speciale per la Valle d'Aosta).

Regione autonoma della Valle d'Aosta, ricorso 25 gennaio 1985, n. 3, *G.U.* 13 febbraio 1985, n. 38-*bis*.

legge 21 dicembre 1984, n. 867, artt. 1, primo comma, lett. b), e 2, primo comma (art. 5, n. 1, dello statuto del Trentino-Alto Adige).

Regione Trentino-Alto Adige, ricorso 28 gennaio 1985, n. 5, *G.U.* 13 febbraio 1985, n. 38-*bis*.

legge 22 dicembre 1984, n. 887, artt. 8, decimo e undicesimo comma, e 17, primo comma, lett. b) (artt. 97, 117 e 118 della Costituzione).

Regione Toscana, ricorso 4 febbraio 1985, n. 11, *G.U.* 20 febbraio 1985, n. 44-*bis*.

legge 22 dicembre 1984, n. 887, artt. 8, decimo e undicesimo comma, 17, primo comma, lett. a), terzo e quarto comma, lett. d), e 18, terzo comma (artt. 117, 118 e 119 della Costituzione).

Regione Lombardia, ricorso 5 febbraio 1985, n. 12, *G.U.* 27 febbraio 1985, n. 50-*bis*.

legge 22 dicembre 1984, n. 887, art. 17, primo comma, lett. a), secondo e terzo comma, lett. c) (artt. 3, terzo comma, 9, n. 10 e 16 dello statuto della regione Trentino-Alto Adige).

Provincia aut. di Bolzano, ricorso 31 gennaio 1985, n. 6, *G.U.* 20 febbraio 1985, n. 44-*bis*.

Provincia aut. di Trento, ricorso 31 gennaio 1985, n. 7, *G.U.* 20 febbraio 1985, n. 44-*bis*.

legge 22 dicembre 1984, n. 892 in toto e, in particolare, artt. 1, 2, 3, 4, 5 e 6 (artt. 9, n. 10; 16, primo comma, 87 e 100 dello statuto della regione Trentino-Alto Adige).

Provincia aut. di Bolzano, ricorso 31 gennaio 1985, n. 8, *G.U.* 20 febbraio 1985, n. 44-*bis*.

legge 22 dicembre 1984, n. 892, artt. 3 e 5 (artt. 117, 118, 124 e 125 della Costituzione).

Regione Toscana, ricorso 4 febbraio 1985, n. 10, *G.U.* 20 febbraio 1985, n. 44-*bis*.

legge 22 dicembre 1984, n. 892, art. 5 (artt. 9, n. 10; 16, primo comma e 87 dello statuto della regione Trentino-Alto Adige).

Provincia aut. di Trento, ricorso 31 gennaio 1985, n. 9, *G.U.* 20 febbraio 1985, n. 44-*bis*.

legge 22 dicembre 1984, n. 892, art. 5 (artt. 118 e 125 della Costituzione).

Regione Lombardia, ricorso 5 febbraio 1985, n. 13, *G.U.* 27 febbraio 1985, n. 50-*bis*.

INDICE BIBLIOGRAFICO

NUOVE ACQUISIZIONI DELLA BIBLIOTECA DELL'AVVOCATURA GENERALE

DIRITTO INTERNAZIONALE

- CASTANGIA ISABELLA, *Il criterio della cittadinanza nel diritto internazionale privato*, Napoli, Jovene, 1983.
- DONNARUMA MARIA ROSARIA, *Il decentramento regionale in Italia e il diritto internazionale*, Milano, Giuffrè, 1983.
- GIULIANO MARIO; LEOVAFFI TULLIO; TREVES TULLIO, *Diritto Internazionale - II, gli aspetti giuridici della coesistenza degli stati*, Milano, Giuffrè, 1983.
- INDICA GIOVANNI, *La responsabilità contrattuale degli appaltatori in joint venture*, Milano, Giuffrè, 1984.
- MARI LUIGI, *Le imprese internazionali*, Milano, Giuffrè, 1983.
- SICA LUIGI, *Gli effetti del mutamento delle circostanze nei trattati internazionali*, Padova, C.E.D.A.M., 1983.

DIRITTO COMPARATO

- MENY IVES, *Profili di amministrazione locale. La riforma francese*, Padova, C.E.D.A.M., 1983.
- ORRÙ GIOVANNI; RICHTERRECHT, *Il problema della libertà e autorità giudiziale nella dottrina tedesca contemporanea*, Milano, Giuffrè, 1983.
- VANA MICHELE, *Il diritto di sciopero e le sue limitazioni nelle organizzazioni e nei paesi europei*, Milano, Giuffrè, 1983.

DIRITTO CIVILE

- AA.VV., *Risarcimento del danno contrattuale ed extra contrattuale*, Milano, Giuffrè, 1984.
- AA.VV., *Tipicità e atipicità nei contratti*, Milano, Giuffrè, 1983.
- BIANCA MASSIMO, *Diritto civile. Il contratto*, Milano, Giuffrè, 1984.
- BIGLIAZZI, GERI, LINA, *Oneri reali e obbligazioni propter rem*, Milano, Giuffrè, 1984.
- Le locazioni degli immobili urbani*. A cura di Antonello Bono e Raffaele Invrea, Milano, Giuffrè, 1983.

- CONFORTINI MASSIMO, *La multiproprietà*, Padova, C.E.D.A.M. 1983.
- FILANTI GIANCARLO, *Inesistenza e nullità del negozio giuridico*, Napoli, Iovene, 1983.
- FORDIELLI PAOLO, *Responsabilità civile*, Padova, C.E.D.A.M., 1983.
- GIANNINI GENNARO, *La responsabilità per i danni dalla circolazione dei veicoli*, Milano, Giuffrè, 1983.
- LUMINOSO ANGELO, *Mandato, commissione e spedizione*, Milano, Giuffrè, 1984.
- MANERO GIOVANNI, *L'adozione e l'affidamento familiare*, Napoli, Iovene, 1983.
- PATTI GIOVANNI BATTISTA, *La simulazione e l'invalidità del contratto*, Articoli 1414-1469, Roma, Pen., 1984.
- TAMPONI MICHELE, *Una proprietà speciale*, Padova, C.E.D.A.M., 1983

DIRITTO COMUNITARIO

- CATALANO NICOLA; SCARPA RICCARDO, *I principi di diritto comunitario*, Milano, Giuffrè, 1984.

DIRITTO COSTITUZIONALE

- BOGNETTI GIOVANNI, *Costituzione economica e corte costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1983.
- CRISAFULLI VEZIO, *Lezioni di diritto costituzionale II. v. - Ordinamento costituzionale italiano*.
- DONNARUMA MARIA ROSARIA, *Il decentramento regionale e il diritto internazionale*, Milano, Giuffrè, 1983.
- LUCIANI MASSIMO, *La produzione economica privata nel sistema costituzionale*, Padova, C.E.D.A.M., 1983.
- MARTINES TEMISTOCLE, *Diritto costituzionale*, Milano, Giuffrè, 1984.
- MONTELEONE GIROLAMO, *Giudizio incidentale sulle leggi a giurisdizione*, Padova, C.E.D.A.M., 1984.
- Repertorio delle decisioni della Corte costituzionale 1982*, Ricerca di Nicola Lipari, Milano, Giuffrè, 1983.
- Riflessioni sulle regioni*, Atti del convegno in memoria di Franco Levi, 15 maggio 1981, Milano, Giuffrè, 1983.
- SPAGNA MUSSO ENRICO, *Corso di diritto regionale*, Padova, C.E.D.A.M., 1983.

DIRITTO AMMINISTRATIVO

- ARMA GREGORIO, *Il segreto amministrativo*, Padova, C.E.D.A.M., 1983.
- AA.VV., *Accordi sindacali e legge quadro sul pubblico impiego*, Milano, Giuffrè, 1984.
- AA.VV., *L'ordinamento universitario italiano*, Milano, Giuffrè, 1983.
- BUSCEMA SALVATORE, *Trattato di contabilità pubblica - La contabilità delle regioni*, Milano, Giuffrè, 1984.
- CANTINI MARIO, *La revisione dei prezzi per lavori pubblici e pubbliche forniture*, Roma, il Fisco, 1984.
Cento anni del codice di commercio 1882-1982 - Atti del convegno internazionale di studi, Taormina, 4-6 novembre 1982, Milano, Giuffrè, 1984.
- CARULLI IRELLI VINCENZO, *Proprietà pubblica e diritti collettivi*, Padova, C.E.D.A.M., 1983.
- CONSIGLIO VINCENZO, *Le assenze del personale della scuola*, Roma, N.I.S., 1984.
- CONSOLO GIUSEPPE, *Diritto valutario*, Padova, C.E.D.A.M., 1983.
Consorzi e associazioni di imprese e la gestione dell'appalto e della concessione di opere pubbliche, Atti del convegno, Roma 8-9 giugno 1983, Milano, Giuffrè, 1984.
- CUOCOLO FAUSTO, *Istituzioni di diritto pubblico*, Milano, Giuffrè, 1983.
- D'AMICO CERVETTI ANNAMARIA, *Demanio marittimo assetto del territorio*, Milano, Giuffrè, 1983.
- FAZIO GIUSEPPE, *Attività contrattuale della pubblica amministrazione*, Milano, Giuffrè, 1984.
- GIAMPIETRO PASQUALE, *Scarichi idrici e rifiuti solidi e regime dei liquami e dei fanghi tra legge edili e D.P.R. 915/1982*, Milano, Giuffrè, 1984.
Il segreto della realtà giuridica italiana, Atti del convegno nazionale, Roma 26-28 ottobre 1981, Padova, C.E.D.A.M., 1983.
- LORASCHI GIANCARLO, *L'impresa pubblica il caso delle Ferrovie dello Stato*, Milano, Giuffrè, 1984.
- MENY IVES, *Profili di amministrazione locale - La riforma francese*, Padova, C.E.D.A.M., 1983.
- PICOFFA EUGENIO, *Il piano regolatore generale urbanistico*, Padova, C.E.D.A.M., 1983.
- PUDDU LUIGI, *Il bilancio degli enti locali*, Milano, Giuffrè, 1984.
Rassegna di giurisprudenza sull'urbanistica, A cura di Renzo Poggi, Agg. al 31 dicembre 1982, Milano, Giuffrè, 1983.
- SALVIA FILIPPO, *L'inquinamento - Profili pubblici civili*, Padova, C.E.D.A.M., 1984.

- SCIULLO GIROLAMO, *Pianificazione amministrativa e pianificazione, I procedimenti*, Milano, Giuffrè, 1984.
- SPAGNA MUSSO ENRICO, *Corso di diritto regionale*, Padova, C.E.D.A.M., 1984.
- TABARRINI AGOSTINO, *I contratti dei comuni*, Milano, Giuffrè, 1983.
- TRAVI ALDO, *Sanzioni amministrative e pubblica amministrazione*, Padova, C.E.D.A.M., 1983.
- ZACCAGNINI MARIO; PALATIELLO ANTONIO, *Gli usi civili*, Napoli, Jovene, 1984.
- TRIMARCHI MARIO, *Svalutazione monetaria e ritardo nell'adempimento di obbligazioni pecuniarie*, Milano, Giuffrè, 1983.
- VIOLANTE ANDREA, *I rapporti di filiazione e le azioni di Stato*, Napoli, Jovene, 1983.

DIRITTO COMMERCIALE

- CAGNAZZO ORESTE, *La concezione di vendita*, Milano, Giuffrè, 1983.
- COLETTA GIUSEPPE, *La responsabilità sociale. Ex ord. 2331 c.c. (secondo comma)*, Padova, C.E.D.A.M., 1983.
- COMOLO GIUSEPPE, *Diritto valutario*, Padova, C.E.D.A.M., 1983.
Problemi attuali dell'impresa in crisi, Studi in onore di Giuseppe Ferri, Padova, C.E.D.A.M., 1983.
- GALGANO FRANCESCO, *La società per azioni*, Padova, C.E.D.A.M., 1984.
- INDICA GIOVANNI, *La responsabilità contrattuale degli appaltatori in Joint Venture*, Milano, Giuffrè, 1984.
- JOACHINI BONEL MICHEL, *Partecipazione operaia al diritto dell'impresa*, Milano, Giuffrè, 1983.
- MARAZÀ GIORGIO, *Le società senza scopo di lucro*, Milano, Giuffrè, 1984.
- MARI LUIGI, *Le imprese internazionali*, Milano, Giuffrè, 1983.
- PALMIERI GIOVANNI MICHELE, *La corte dei conti delle Comunità Europee*, Padova, C.E.D.A.M., 1983.
- RACUGNO GABRIELE, *La responsabilità dei soci nelle cooperative*, Milano, Giuffrè, 1983.
- SANTINI GERARDO, *Società a responsabilità limitata*, Bologna, Zanichelli, 1984.
- STATOFFA GASPARE, *Le società per azioni*, 2 v. Torino, U.T.E.T., 1984.
Studi in onore di Remo Franceschelli sui brevetti d'invenzione e sui marchi, Milano, Giuffrè, 1983.
- TRAVERSI ALESSANDRO, *Responsabilità penali d'impresa*, Padova, C.E.D.A.M., 1983.

PROCEDURA CIVILE

- CARPI COLASANTI TARUFFO, *Commentario breve al codice di procedura civile*, Padova, C.E.D.A.M., 1984.
- LORENZETTO PESERICO ANNALISA, *La successione nel processo esecutivo*, Padova, C.E.D.A.M., 1983.
- VACCARELLA ROMANO, *Titolo esecutivo; precetto; opposizione*, Torino, U.T.E.T. 1983.

DIRITTO E PROCEDURA PENALE

- ALIBRANDI LUIGI, *L'uso legittimo delle armi*, Milano, Giuffrè, 1984.
- AMODIO ENNIO, *Le cautele patrimoniali nel processo penale*, Milano, Giuffrè, 1971.
- BELLAVISTA G.; TRANCHINA G., *Lezioni di diritto processuale penale*, Milano, Giuffrè, 1982.
- CADOPPI ALBERTO, *Reati del curatore e dei suoi ausiliari*, Bologna, Zanichelli, 1984.
- CONSOLO GIUSEPPE, *Diritto valutario*, Padova, C.E.D.A.M., 1983.
- CORDERA FRANCO, *Procedura penale*, Milano, Giuffrè, 1983.
- DE VERO GIANCARLO, *Circostanze del reato e commisurazione della pena*, Milano, Giuffrè, 1983.
- DI GENNARO GIUSEPPE; BONOMO MASSIMO; BREDI RENATO, *Ordinamento penitenziario e misure alternative alla detenzione*, Milano, Giuffrè, 1984.
- DURIGATO LAURETTA, *L'art. 294 c.p., un'ipotesi cautela del diritto politico*, Padova, C.E.D.A.M., 1983.
Il segreto nella realtà giuridica italiana, Atti del convegno nazionale, Roma 26/28 ottobre 1981, Padova, C.E.D.A.M., 1983.
- GIANNITTI FRANCESCO, *Prospettive criminologiche e processo penale*, Milano, Giuffrè, 1984.
- GRASSO GIOVANNI, *Il reato omissivo improprio, La struttura obiettiva della fattispecie*. Milano, Giuffrè, 1983.
Tribunale della libertà e garanzie individuali. A cura di Vittorio Grevi, Bologna, Zanichelli, 1983.
- FERRUA PAOLO, *Oralità del giudizio e letture di disposizioni testimoniali*, Milano, Giuffrè, 1981.
- FORTUNA ENNIO, *Azione penale e azione risarcitoria*, Milano, Giuffrè, 1980.
- MACRÌ CARLO; MACRÌ VINCENZO, *La legge antimafia, commento per articolo della legge 646/1982 integrata dalle leggi 726 e 936/1982*.

- MADDALENA MARCELLO, *Le circostanze attenuanti per i terroristi « pentiti »*, Milano, Giuffrè, 1984.
- MARCONI GUGLIELMO, *I delitti contro la personalità dello Stato, Profili storico-sistematici*, Milano, Giuffrè, 1984.
- MESSINA LINO, *Introduzione allo studio dei delitti contro la personalità interna dello Stato*, Milano, Giuffrè, 1981.
- PENNIZI ANGELO, *L'accessorietà dell'azione civile nel processo penale*, Milano, Giuffrè, 1981.
- PERCHIMMO VINCENZO, *L'accertamento alternativo nel processo penale*, Milano, Giuffrè, 1980.
- SANGUINETTI LUIGI, *La valutazione della prova penale*, Milano, Giuffrè, 1979.
- STORTANI LUIGI, *L'abuso di potere nel diritto penale*, Milano, Giuffrè, 1978.
- TRAVERSI ALESSANDRO, *Responsabilità penali d'impresa*, Padova, C.E.D.A.M., 1983.

DIRITTO TRIBUTARIO

- MERLINO ROLANDO, *Le infrazioni alle imposte indirette*.
- MORONI LIVIO, *La legge I.V.A. e le agevolazioni per l'edilizia*, Roma, Il Fisco, 1984.

DIRITTO DEL LAVORO

- AA.VV., *Accordi sindacali e legge quadro sul pubblico impiego*, Milano, Giuffrè, 1984.
- CONSIGLIO VINCENZO, *Le assenze del personale della scuola*, Roma, N.I.S., 1984.
- JOACHIM BONEL MICHAEL, *Partecipazione operaia e diritto della impresa*, Milano, Giuffrè, 1983.
Il licenziamento individuale nel rapporto di lavoro privato, A cura di Edoardo Denaro, Milano, Giuffrè, 1984.
- GIUGNI G., *Il trattamento di fine rapporto*, Padova, C.E.D.A.M., 1984.
- LEVI SANDRI LIONELLO, *Istituzione di legislazione sociale*, Milano, Giuffrè, 1983.
- MAGNO PIETRO, *Diritto agrario del lavoro*, Milano, Angeli, 1984.
- MATTAROLO MARIA GIOVANNA, *Il rapporto di lavoro subordinato nelle organizzazioni di tendenza, Profili generali*, Padova, C.E.D.A.M., 1983.

PERA GIUSEPPE, *Diritto del Lavoro*, Padova, C.E.D.A.M., 1984.

SANTONI FRANCESCO, *Le organizzazioni di tendenza con i rapporti di lavoro*, Milano, Giuffrè, 1983.

VACCA MICHELE, *Il diritto di sciopero e le sue limitazioni nelle organizzazioni e nei paesi europei*, Milano, Giuffrè, 1983.

VARIE

Studi in onore di Tito Carnacini, 3. v. Milano, Giuffrè, 1984.

SAMUELSON PAUL, *Economia*, Bologna, Zanichelli, 1983.

Società norme e valori, Studi in onore di Remo Ives, Milano, Giuffrè, 1984.

Studi in onore di Giuseppe Sperduti, Milano, Giuffrè, 1984.