

ANNO XXXIII N. 4-5

LUGLIO-OTTOBRE 1981

# RASSEGNA

## DELL'AVVOCATURA DELLO STATO



*Pubblicazione bimestrale di servizio*

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO  
ROMA 1981

**ABBONAMENTI**

ANNO ..... L. **22.000**  
UN NUMERO SEPARATO ..... » **4.000**

*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

(3219021) Roma, 1981 – Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato P.V.

# INDICE

## Parte prima: GIURISPRUDENZA

|                  |   |          |
|------------------|---|----------|
| Sezione prima:   | GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE (a cura dell'avv. Franco Favara) . . . . .  | pag. 441 |
| Sezione seconda: | GIURISPRUDENZA COMUNITARIA E INTERNAZIONALE (a cura dell'avv. Oscar Fiumara) . . . . .  | » 463    |
| Sezione terza:   | GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE (a cura degli avvocati Carlo Carbone, Carlo Sica e Antonio Cingolo) . . . . .                  | » 496    |
| Sezione quarta:  | GIURISPRUDENZA CIVILE (a cura degli avvocati Adriano Rossi e Antonio Catricolà) . . . . .   | » 512    |
| Sezione quinta:  | GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (a cura dell'avv. Raffaele Tamiozzo) . . . . .  | » 539    |
| Sezione sesta:   | GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA (a cura dell'avvocato Carlo Bafile) . . . . .   | » 542    |
| Sezione settima: | GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI (a cura degli avvocati Sergio Laporta, Piergiorgio Ferri e Paolo Vittoria) . . . . . | » 597    |
| Sezione ottava:  | GIURISPRUDENZA PENALE (a cura degli avvocati Paolo di Tarsia di Belmonte e Nicola Bruni)  | 613      |

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

|                        |         |
|------------------------|---------|
| LEGISLAZIONE . . . . . | pag. 51 |
|------------------------|---------|

La pubblicazione è diretta dall'avvocato:

UGO GARGIULO

CORRISPONDENTI DELLA RASSEGNA  
DELEGATI PRESSO LE SINGOLE AVVOCATURE

Avvocati

Glauco NORI, *Ancona*; Francesco COCCO, *Bari*; Giovanni CONTU, *Cagliari*;  
Francesco GUICCIARDI, *Genova*; Marcello DELLA VALLE, *Milano*; Carlo BAFILE,  
*L'Aquila*; Giuseppe Orazio RUSSO, *Lecce*; Nicasio MANCUSO, *Palermo*; Rocco  
BERARDI, *Potenza*; Maurizio DE FRANCHIS, *Trento*; Paolo SCOTTI, *Trieste*;  
Giancarlo MANDÒ, *Venezia*.

## NOTA REDAZIONALE

Pubblichiamo il discorso pronunciato, quale relatore, dall'Avvocato Generale al Convegno di Messina-Taormina del 3-8 novembre 1981, intitolato a « Cinquanta anni di esperienza giuridica in Italia ».

Per la lettura della più ampia relazione scritta, con relativo corredo di note bibliografiche, si rinvia alla pubblicazione degli atti del Convegno, curata dalla Giuffré.

*È un onore ed un onere per me riaprire questa mattina i lavori di un congresso che ha rivelato, nella sua prima giornata, quanto felice sia stata l'idea organizzativa di cui già brillantemente il Professore Falzea in prima apertura ha fissato la trama. Una trama che subito è stata riempita di contenuti di altissimo livello dalla consonante e lucidissima relazione di Vezio Crisafulli, seguita, in chiusura di interventi, da quella così tesa, così densa ed acuta di Franco Piga: è per questo un onere non lieve riallacciare un discorso che ha raggiunto, anche con gli interventi del pomeriggio, toni così alti di sapienza e di dottrina giuridica.*

*All'onore concessomi posso corrispondere mantenendo il mio intervento in limiti quanto possibile contenuti, rimandando, per altri aspetti, alla relazione che è stata, con tanta prontezza, pubblicata e distribuita (un'altra delle tante brillanti iniziative di cui la Casa Giuffré arricchisce ogni giorno questo Convegno che già tanto le deve).*

*Per il resto mi assiste la fortuna di poter limitare il mio compito a delineare — differenzialmente — il contributo specifico dell'Avvocatura dello Stato rispetto a quello, cui, sotto tanti profili, si apparenta, dell'esperienza professionale forense. Su questo tema parleranno ancora illustri e prestigiosi relatori che potranno integrare le manchevolezze e le insufficienze del mio intervento.*

*Il mio proposito è quello di porre l'accento sui mutamenti istituzionali — e su quelli qualitativi e quantitativi — dell'attività dell'Istituto, per porne in evidenza la stretta correlazione con l'evol-*

*versi della società in cui esso, nel corso di quest'ultimo cinquantennio, ha operato ed opera.*

*Tali mutamenti si riscontrano in corrispondenza con le due grandi crisi di trasformazione della società, che si possono individuare (sia pure attraverso schematizzazioni e semplificazioni inevitabili quando si debba condensare nel volgere di un breve discorso un mezzo secolo di eventi) l'una in quella intercorsa tra le due guerre mondiali e l'altra nella crisi contemporanea.*

*L'esigenza di una difesa in giudizio dello Stato nasce, ovviamente, dall'attuazione del principio illuministico della divisione dei poteri. Essa, tuttavia, assume diversa natura e connotazione col mutare dello Stato che si sottopone al giudizio e del diritto alla cui stregua l'affronta.*

*Quando, poi, tale difesa sia affidata, come nell'ordinamento italiano, ad un organismo istituzionale, la natura di questo, come il tipo della sua attività, muteranno con il trasformarsi della concezione del diritto e dello Stato, secondo un processo che, come vedremo, è al tempo stesso non solo sintomatico ma anche, in qualche misura, causativo.*

*Nel nostro sistema la difesa in giudizio dello Stato si è andata consolidando come attività esclusiva di un organo tecnico, distinto dall'Amministrazione parte in causa e progressivamente dotato di piena autonomia funzionale, ma sempre incardinato nell'organizzazione statale. Questa posizione consente all'Istituto di percepire (oggi con crescente sensibilità) i segnali dell'esperienza giuridica non solo nel momento esteriore di partecipazione giudiziaria al formarsi del « diritto vivente », ma anche nel momento interiore dell'appartenenza all'organismo statale, cui è in grado di trasmettere impulsi idonei a promuoverne, nel suo mutare, l'adeguamento alla continua trasformazione della società.*

*In questo mutare l'Avvocatura è sempre più coinvolta, rientrando, ormai, tra i suoi compiti istituzionali, quello di rappresentare al Governo — tramite l'attività consultiva, con le relazioni periodiche e con il suggerimento di iniziative legislative — quei fermenti di divenire sociale, captati nel cimento giudiziario, cui l'ordinamento non riesca più a fornire adeguate risposte.*

*D'altronde l'assoggettamento istituzionale dello Stato al giudizio rappresenta, nel variare delle sue regole e della sua prassi, tipica misura di un punto di equilibrio nel rapporto dialettico, che in larga parte si scandisce in giudizio, tra principio di autorità e principio di libertà: un punto di equilibrio in spostamento continuo e sincronico col processo di evoluzione del diritto e dello Stato, al cui divenire l'Avvocatura è legata, come testimone e partecipe,*

*nel quotidiano esercizio di un contenzioso, la cui fisionomia va mutando tanto più intensamente quanto più si accelera il moto di trasformazione della società e quanto più lo spazio del settore pubblico acquista pluralità di dimensioni e vastità di espansione rispetto agli affari di natura eminentemente privatistica e patrimoniale che caratterizzavano, all'origine, il tradizionale contenzioso dello Stato.*

*Vorrei rilevare, in proposito, una coincidenza, non certo casuale, tra data iniziale del periodo in esame e momento di sostanziale trasformazione dell'Avvocatura.*

*I primi anni trenta videro, infatti, attraverso una serie sinergica di interventi legislativi, una sostanziale trasformazione dell'Istituto con un ampliamento di compiti e di funzioni veramente imponente. A ciò è seguita, nel secondo dopoguerra, l'innovatrice esperienza del regime costituzionale e democratico.*

\* \* \*

2. — *Nata nel 1876, l'Avvocatura rispecchiava, con la riduttiva denominazione di « Erariale », le strutture dello Stato liberale, le cui istanze di tipo censitario trovavano piena regolamentazione in un diritto civile che aveva nell'istituto della proprietà, staticamente inteso, il proprio cardine.*

*Il discrimine dell'assoggettabilità dello Stato a giudizio era individuato nella natura dell'attività svolta « iure gestionis » o « iure imperii ».*

*Un tale quadro di origine rifletteva la semplicità geometrica di un ordinamento giuridico nato dalla fiducia illuministica nella dea Ragione e sublimato, al suo tramonto, nella costruzione kelseniana.*

*Ma così il concettualismo come la concezione statica del diritto, che ne erano alla base, venivano travolti nei primi decenni del secolo, nel corso di una profonda crisi di trasformazione della società, che si accentuava negli anni trenta (data d'inizio del cinquantennio in esame) ed alla quale faceva riscontro un'evoluzione dell'Istituto.*

*Lo sviluppo economico e le prime avvisaglie dell'avvento di una civiltà di massa, l'accrescersi del numero e dell'importanza dei « gruppi intermedi » fra individuo e Stato, avevano ormai reso inadeguata la dimessa veste di « guardiano notturno », assunta dallo Stato liberale, ed indotto il pubblico potere ad intervenire con incisività sempre maggiore nelle attività economiche, ormai proiettate in una fase dinamica, in cui emergeva il profilo funzionale dell'istituto proprietario, focalizzato nel momento socialmente più rilevante di una attività imprenditoriale (spesso esercita, in via immediata o mediata, dalla mano pubblica).*

*La crisi di trasformazione alla quale ho appena accennato, dipanandosi tra le due guerre mondiali, si rivelò altrettanto profonda di quella del 1789 e si estese a gran parte dell'Occidente, pur nella differenza dei regimi politici.*

*Alcuni dei principi-base della rivoluzione di ottobre, avevano trovato, infatti, accoglienza ed erano ormai diventati patrimonio comune anche nei Paesi in cui l'ideologia marxista era più osteggiata, tanto che si sarebbe potuto allora dire del socialismo ciò che Croce ha poi detto del cristianesimo. Aleggì allora, nonostante tutto, e forse più acutamente, quel « sapore d'Europa », di cui ha parlato Montale.*

*Non a caso, in Italia la funzione sociale della proprietà fu prevista a tutte lettere nel progetto di riforma del Codice Civile elaborato dalla Commissione reale e d'altronde quella funzione, pur se non formalmente riconosciuta, informò nella sostanza molte norme del codice del '42.*

*Da tale trasformazione della società nacque la necessità di un ampliamento e di una articolazione della normativa e degli organi amministrativi e giudiziari chiamati ad eseguirla e ad applicarla. In tale evoluzione, il contenzioso dello Stato spostò il proprio centro di gravità da un diritto privato di tradizione bimillenaria ad un diritto pubblico di ben più recente formazione, alle prese con sempre più complessi problemi di divisione di poteri e riparto di competenze. La relativa difesa in giudizio, che alle origini si era sostanzialmente risolta nella tutela del diritto di proprietà dello Stato nei confronti degli omologhi diritti dei privati, andò gradualmente trasformandosi nella tutela delle prerogative del potere pubblico nei confronti degli interessi dei privati con esso confliggenti (su di un piano, peraltro, di equiordinazione formale e di progrediente spostamento sostanziale del punto di equilibrio fra ragione pubblica e diritto di libertà dei privati).*

*In significativo parallelo si realizzò una sostanziale riforma dell'Istituto: pochi anni dopo l'unificazione in Roma della Corte di Cassazione e la quasi contemporanea istituzione del foro dello Stato, Corte dei Conti ed Avvocatura dello Stato (fino allora dipendenti dal Ministero delle finanze) e Consiglio di Stato (già alle dipendenze del Ministero dell'Interno) furono incardinati nel plesso della Presidenza del Consiglio dei Ministri, previo mutamento della denominazione dell'Istituto da « Avvocatura Erariale » ad « Avvocatura dello Stato », il che, all'evidenza, trascende la notazione meramente nominalistica, ove pure si consideri l'estensione del patrocinio a tutte le amministrazioni statali, anche ad ordinamento autonomo e, potenzialmente, a tutti gli enti pubblici.*

*Si realizzava così un disegno di riforma dell'Istituto che, maturato in quel torno di tempo, culminava nel Regio Decreto 30 novembre 1933 n. 1611. Ed accadeva che, in parte per una bizzarria, del resto non infrequente nella storia, in parte per l'influenza ancora viva, seppure latente, della crisi di trasformazione che agitava l'Occidente, la riforma, invece di rispondere alla logica accentratrice e illiberale del regime autoritario da cui proveniva, restituisse l'Istituto ad una sua lontana dimensione preunitaria e ad originarie vocazioni legalitarie e garantistiche, che affondavano le radici nella tradizione del leggendario regime preliberale della Toscana dei Lorena, nel quale l'« Avvocato Regio » aveva funzioni assai simili a quelle dell'ombudsman scandinavo.*

*Questa originaria ispirazione, mortificata al momento del trapasso — nel mutato contesto istituzionale, culturale e socio-economico — dell'Istituto nelle nuove strutture del Regno d'Italia, riemergeva negli anni trenta, con la restituzione di maggiore dignità alle funzioni dell'Avvocatura — che passava dalle anguste dimensioni dell'Erario a quelle totalizzanti dello Stato — con un risveglio di quella vocazione giustiziale, che dovrà poi trovare pienezza di attuazione nell'ordinamento nato dalla Costituzione repubblicana del 1948.*

*L'innovazione procedurale, realizzata attraverso la concentrazione delle cause nel foro dello Stato, permise la loro trattazione diretta da parte dell'Avvocatura, acuendo sensibilità e responsabilità, e consentendo un miglior coordinamento delle politiche difensive. Si conseguì, inoltre, col monopolio delle notifiche, una più immediata percezione ed una più sicura direzione unitaria del contenzioso.*

*L'innovazione sostantiva, poi, relativa all'ampliamento della sfera dei soggetti patrocinati ed al collocamento verticistico dell'Istituto nell'apparato pubblico, mutò il senso e la prospettiva dell'attività svolta, indirizzandola dal settoriale verso il generale.*

*Questo potenziamento di compiti e di strumenti procedurali comportò, naturalmente, una trasformazione della funzione: la completa ed organica visione dell'interesse pubblico, che doveva informare l'Avvocatura nell'indirizzare con i pareri l'attività amministrativa e nel formulare le difese giudiziali, comportò necessariamente il ripudio di ogni interpretazione parziale dell'interesse contingente in gioco ed il perseguimento, invece, di un fine di giustizia sostanziale.*

*A tanto non fu, poi, certo estraneo un altro importantissimo ampliamento di funzioni dell'Istituto, consistente nel patrocinio delle pubbliche amministrazioni dinanzi ad un giudice amministrativo — il Consiglio di Stato — le cui funzioni giurisdizionali erano state, com'è noto, nel periodo anteriore dapprima inesistenti, poi dubbie*

e che solo in quel torno di anni raggiungevano compiutezza di maturità e pienezza di tradizione.

\* \* \*

3. — *L'esperienza concreta dell'attività di istituto, nel periodo intercorrente tra gli anni '30 e la nuova crisi seguita all'assestamento del secondo dopoguerra, vede, in via di massima, concentrata l'attenzione dell'Avvocatura sull'individuazione della posizione che lo Stato assume in giudizio, con riferimento ai limiti del potere del giudice nei confronti dell'Amministrazione. Basterà accennare a tre aspetti riguardanti la delimitazione dei poteri del giudice ordinario nei confronti dell'amministrazione, il discrimine fra giurisdizione ordinaria ed amministrativa ed i limiti del giudizio di legittimità.*

*In relazione al primo aspetto, si deve ricordare l'elaborazione della tesi sulla improponibilità della domanda, che condusse ad escludere nei confronti dell'Amministrazione le azioni dirette ad ottenere un facere, quelle possessorie e cautelari, di indebito arricchimento, di negotiorum gestio.*

*Altra grande battaglia giudiziaria basata sulla improponibilità della domanda fu quella sui limiti della responsabilità aquiliana dell'Amministrazione in connessione con l'esercizio di un potere discrezionale.*

*La battaglia, com'è noto, fino allora volgente in vantaggio dello Stato, fu perduta definitivamente, nei suoi termini generali, proprio nei primi anni trenta, con l'affermazione del principio del «neminem laedere», come clausola generale, operativa, omisso medio, quale che fosse il tipo di potere il cui esercizio avesse occasionato la lesione di un diritto.*

*Si ebbe, peraltro, in materia, un utile chiarimento sia attraverso la precisazione della riferibilità del principio solo ai diritti soggettivi primari, sia attraverso la discriminazione, ancora oggi riconosciuta valida, tra determinazione di operare, riservata discrezionalmente all'Amministrazione, ed eventuale colpa, sindacabile dal giudice, nell'impiego dei mezzi operativi.*

*Ebbe, invece, riconoscimento la tesi — ancor oggi pacifica in giurisprudenza — della irrisarcibilità dei danni derivanti dalla lesione di interessi legittimi.*

*Con riferimento al secondo aspetto può ricordarsi il contributo fornito alla tormentata evoluzione del concetto stesso di interesse legittimo, originariamente ancorato all'arcaica distinzione fra attività iure gestionis ed attività iure imperii e poi via via correlato*

*alle sempre più affinate dicotomie tutela diretta-tutela indiretta, attività vincolata-attività discrezionale, norma di relazione-norma di azione.*

*Il problema è, come è ben noto, l'originale nocciolo del diritto amministrativo italiano, che veniva evolvendosi, in quel torno di anni, in forme schiettamente pretorie con il costante contributo dialettico dell'Avvocatura.*

*Con riguardo, infine, al terzo aspetto, sembra opportuno ricordare due tesi difensive vittoriosamente sostenute dinanzi al giudice amministrativo, relative, l'una, alla necessità di individuare in capo al ricorrente un interesse a ricorrere, oltre che un interesse leso, per dargli ingresso in giustizia; l'altra, alla impossibilità di far valere i diritti come interessi dinanzi al giudice amministrativo secondo la nota teoria della « doppia tutela ».*

4. — *Passando ad esaminare il periodo successivo alla seconda guerra mondiale, giova rilevare che, se per la prima grande crisi del secolo può — sia pure con semplificazione riduttiva — riguardarsi alla rivoluzione russa come punto di riferimento, la seconda grande crisi che ancora stiamo vivendo, non appare caratterizzata da eventi sufficientemente imponenti: fatti come i moti di Berkeley o il maggio francese sembrano, infatti, più che altro sintomi di un grande rivolgimento generale, punte emergenti di un iceberg di dimensioni ancora non identificabili.*

*Con la doverosa riserva di approssimazione e semplificazione già fatta e che qui si deve ribadire, perché il contemporaneo è il meno privilegiato degli osservatori, possiamo collocare la data d'inizio della crisi di trasformazione che ancora viviamo e che travaglia tutto l'occidente industrializzato alla fine dell'assestamento post-bellico. La combinazione di un ideale politico informato ai concetti di welfare state e di sicurezza sociale con un fenomeno economico di prolungata e vistosissima crescita ha portato a quella che suole definirsi civiltà dei consumi e subito dopo alla sua crisi. L'accesso di una massa di persone ad una massa di beni, entrambe così enormi da essere inimmaginabili solo pochi anni addietro ha portato, come è stato acutamente rilevato, a peggiorare — e a volte in maniera drammatica — aspetti essenziali della qualità della vita.*

*Di qui l'avvio di una reazione di recupero dei valori non effimeri della persona umana, in una sorta di nuovo umanesimo che vede in ciascun uomo, affrancato dai bisogni e dai rischi, il consapevole membro di una società sostanzialmente (e non più solo formalmente) egualitaria, partecipe della sua costruzione e del suo divenire così nel suo momento politico come in quello economico.*

Sarebbe presunzione pretendere di analizzare tutti i riflessi portati da tali rivolgimenti sul piano giuridico: può però accennarsene qualcuno, a grandi linee.

Si va appannando l'istituto della responsabilità per colpa, man mano soppiantato, in progressione, da quello della responsabilità oggettiva per rischio.

Si accentua la crisi dell'istituto proprietario, inidoneo, da un lato, a garantire la tutela degli interessi diffusi e, dall'altro lato, sempre meno importante, in una economia in cui la vera grande ricchezza è rappresentata da valori controllati da soggetti non proprietari.

Analoga svalutazione — anche se per ragioni diverse — patisce l'istituto del contratto, per effetto soprattutto della standardizzazione.

Nell'impresa, infine, al valore del momento dinamico dell'attività, posto in luce dal diritto commerciale, si contrappone quello istituzionale della comunità di lavoro in cui si realizza l'esigenza partecipativa dei membri della nuova società.

In questo senso si è parlato della forza creatrice del diritto del lavoro e del diritto del lavoro come « nuova frontiera del diritto » in una visione della società che, recentissimamente, ha trovato il più alto avallo nell'enciclica papale « *Laborem exercens* ».

Altrettanto profondi i rivolgimenti nel diritto pubblico (a cominciare dalla revisione della stessa nozione dell'antica netta dicotomia privato-pubblico). I poteri dello Stato si articolano ormai in modo assai diverso da quello elaborato dalla filosofia di Montesquieu e si moltiplicano i soggetti pubblici, esponenziali e non, talvolta con confusione di ruoli e di competenze in una situazione in rapido divenire ed in un quanto mai complesso check and balance.

Si affaccia addirittura la teoria dell'annullamento, nello Stato moderno, della distinzione dei poteri. « Il potere è unico — scrive Garcia Valdecasas — e lo Stato è il suo profeta ». È una prospettiva pessimistica ed allarmante. Più realisticamente si deve riconoscere come l'evoluzione dell'ordinamento in questi ultimi anni abbia portato alla creazione di molte più strutture e procedure ibride — fra pubblico, privato e collettivo — di quante non siano le categorie classiche elaborate dalla giuspubblicistica tradizionale. Un tipico connotato di tale categoria di procedure — da taluno definite espressione caratteristica di democrazia consociativa o partecipativa — è l'intervento delle c.d. « parti sociali » nel procedimento di predisposizione del contenuto di atti normativi di vario rango.

È evidente che in procedimenti di tale tipo, i sindacati non intervengono « in proprio », nell'esercizio del loro specifico potere

*contrattuale, ma in una funzione esponenziale della categoria di appartenenza, volta ad esprimere il « consenso » della « parte sociale » partecipando, ex lege, alla formazione del contenuto dell'atto emanando dal pubblico potere.*

*Nel diritto penale, invece, gravi ed importanti nuovi fenomeni hanno profondamente mutato il quadro dell'esperienza giuridica.*

*In correlazione con l'aumento vertiginoso della ricchezza circolante, con l'ampliamento dei mercati su scala internazionale e col già ricordato sdoppiamento tra proprietà e controllo, si sono delineati nuovi tipi di reato (i c.d. delitti dei colletti bianchi) e si è determinata una crescita della criminalità, ai margini del mondo dell'economia, che ha preoccupanti risvolti di rilevantissima incidenza sociale.*

*La crisi, poi, dei valori tradizionali ed il fermento della ricerca e del consolidamento dei nuovi, ha visto scatenarsi, ai margini del mondo della politica, inquietanti e barbare forme di criminalità, aggravate dalla collusione tra terrorismo e criminalità comune e dall'impiego dei più avanzati strumenti delle moderne tecnologie.*

\* \* \*

5. — *Tali essendo, in rapidissima sintesi, le tendenze evolutive della crisi di trasformazione in atto, resta da verificare, secondo il programma, quale sia stato il correlativo mutamento istituzionale dell'Avvocatura e della sua concreta esperienza professionale.*

*La Costituzione repubblicana del '48, pur non contemplando espressamente l'Avvocatura dello Stato, ha posto le basi di uno sviluppo legislativo che, spogliando l'Istituto delle anguste vesti di organo dello Stato-amministrazione, lo ha elevato al rango di organo dello Stato-ordinamento, conferendogli le parallele funzioni di organo dello Stato-comunità ed attribuendogli una posizione di rilievo costituzionale, nell'ambito della « costituzione materiale » della Repubblica, attraverso una serie di norme succedutesi nel periodo in esame.*

*Prima fra tutte deve citarsi la disposizione in forza della quale, nei giudizi dinanzi alla Corte Costituzionale, il Governo è rappresentato e difeso dall'Avvocato Generale dello Stato o da un suo sostituto.*

*Una seconda attribuzione di competenze particolarmente significativa, consacrata nella recente legge di riforma 3 aprile 1979 n. 103, è quella del patrocinio dello Stato italiano dinanzi alle Corti internazionali e sovranazionali (in relazione al fenomeno, non ancora sufficientemente approfondito, del graduale spostarsi del centro di*

*produzione normativo dalla sede nazionale a quella internazionale o sovranazionale) sì che — come significativamente ebbe a dichiarare in Parlamento il rappresentante del Governo — l'Avvocatura dello Stato deve considerarsi preposta alla difesa « degli interessi primari dell'ordinamento statale... nonché alla tutela dello Stato considerato come personificazione anche esterna di tutta la comunità nazionale », e ad essa deve riguardarsi come « istituto fondamentale nell'assetto... costituzionale del nostro ordinamento ».*

*Terza importantissima attribuzione di competenze è quella del patrocinio delle Regioni a statuto speciale, prime e principali articolazioni di autonomia, al fine di garantire — come ha precisato la Corte Costituzionale — « l'unità dell'ordinamento amministrativo generale... nel quadro del coordinamento fra l'organizzazione amministrativa dello Stato e quella delle Regioni ». Tale competenza è stata, poi, ampliata dal D.P.R. 616/1977, che ha conferito alle Regioni a statuto ordinario la facoltà di avvalersi del patrocinio e della consulenza dell'Avvocatura. La legge di riforma 103/1979 già citata ha, infine, completato il quadro prevedendo la possibilità, per le Regioni a statuto ordinario, di avvalersi dell'organo legale dello Stato in via esclusiva ed organica mediante una semplice deliberazione amministrativa, con estensione della consulenza e del patrocinio anche ai Comuni e alle Province per quanto riguarda le funzioni delegate e sub-delegate.*

*Da ultimo è necessario ricordare una attribuzione ulteriore di competenze consistente nell'assunzione del patrocinio di amministrazioni estere e organizzazioni internazionali per effetto di decreti del Presidente della Repubblica: importanti, fra tutti, i Comandi NATO con sede in Italia; la Commissione delle Comunità Europee e la Banca Europea degli Investimenti.*

*Da questa evoluzione del sistema giuridico costituzionale emerge un insieme di linee di tendenza che, seppure ancora in corso di costruzione, hanno portato l'Avvocatura dall'elementare funzione mediatrice fra amministrazione e giurisdizione, nell'ambito di un « esecutivo », di ottocentesca concezione, ad un compito di attiva presenza su tutti i terreni in cui si verifica l'incontro — e non necessariamente lo scontro — di tutte le entità attributarie di pubbliche potestà, mediando nel delicato equilibrio di una pluralità di ordinamenti, a livello nazionale e sovranazionale. Essa è, infatti, ora chiamata a collaborare alla dialettica di una costante verifica della congruenza fra normativa ordinaria e normativa costituzionale, fra normativa interna e normativa sovranazionale, fra normativa nazionale, normativa regionale e normativa di rango inferiore nella gerarchia delle fonti.*

\* \* \*

6. — *In questi termini si precisa e si caratterizza la funzione di avvocato pubblico istituzionale che, per la sua natura pluridimensionale e per la connaturale vocazione giustiziale, ha ormai assunto l'Avvocatura dello Stato.*

*In tale quadro, acquista più pregnante rilievo l'attività consultiva, il cui apporto è stato di recente sottolineato in relazione all'elaborazione di testi normativi: l'art. 15 della legge n. 103 del 1979 ha, infatti, specificamente attribuito all'Avvocato Generale dello Stato il compito di segnalare al Presidente del Consiglio carenze, oscurità, incongruità della legislazione vigente che la pratica giudiziaria metta in rilievo.*

*Tale norma, istituzionalizzando l'apporto tecnico dell'Istituto all'esercizio della funzione legislativa, riafferma una volta di più, se mai ve ne fosse bisogno, la specifica posizione di rilievo costituzionale dell'Avvocatura, le cui funzioni sono caratterizzate, per altro verso e con specifico riferimento all'attività contenziosa, in forma che vorrei definire « irripetibile ».*

*L'Avvocatura è, infatti, l'unico organismo al quale il nostro ordinamento attribuisca istituzionalmente la rappresentanza e difesa in giudizio, che altrimenti la legge sulla professione forense riserva (per diretto e specifico mandato relativo ad ogni singola lite), alle persone fisiche iscritte in apposito albo, ancorché tali persone possano in ipotesi far parte di « uffici legali » come dipendenti di enti pubblici o privati. Questi uffici, infatti, non esercitano istituzionalmente la professione forense, non sono essi titolari del mandato, che è invece conferito dagli organi dell'Ente di appartenenza al singolo avvocato-dipendente.*

*L'Avvocato dello Stato, per contro, ripete la sua abilitazione professionale dalla sola appartenenza all'Istituto, che è direttamente titolare, ex lege, della funzione di rappresentanza e difesa; e non riceve il suo mandato, a titolo personale, da organi dell'Amministrazione rappresentata, ma lo esercita in nome dell'Istituto, al quale direttamente risponde del suo operato. Quanto ai rapporti tra organo legale e amministrazione rappresentata e difesa, essi intercorrono esclusivamente a livello istituzionale ed in termini di piena autonomia tecnica dell'Avvocatura, spettando la soluzione di eventuali divergenze all'Avvocato Generale dello Stato.*

*Peraltro, in caso di disaccordo « di fondo » sulla costituzione o resistenza in giudizio o sull'abbandono di una lite, spetta al competente organo di governo dirimere il conflitto con atto « non delegabile » e quindi con diretta assunzione della relativa responsabilità politica di vertice.*

*Si tratta, come è evidente, di una originale formula istituzionale che, attenendo ad un problema di fondo dell'amministrazione della giustizia, è ormai entrata a far parte della costituzione materiale.*

\* \* \*

7. — *Quanto all'esperienza professionale maturata dall'Avvocatura nell'ordinamento repubblicano, giova precisare subito che non sempre — o forse quasi mai — l'ordinamento giuridico e la realtà sociale si muovono in sincronia: il primo suole essere, infatti, nel suo complesso o in qualche sua parte, ora in ritardo ed ora in anticipo sui tempi della seconda.*

*Orbene, non v'è dubbio che l'ordinamento repubblicano post-bellico, quanto meno per quanto concerne l'aspetto istituzionale delle idee-forza ispiratrici della Costituzione, tardò qualche poco a realizzarsi. Non a caso furono necessari ben otto anni, dopo l'entrata in vigore della Carta del '48, perché la Corte Costituzionale venisse insediata.*

*Anche l'attività di istituto — in sintonia, d'altronde, con tutte le altre istituzioni — ebbe un avvio che può apparire lento e pigro nell'adeguarsi alle riforme.*

*È un fenomeno che caratterizza gli organismi pubblici di antica tradizione ma che offre, in compenso, il vantaggio di assicurare, in prosieguo, la matura e meditata gestione del nuovo attraverso il filtro di valori quali la tradizione e l'esperienza. Se Tomasi di Lampedusa (sembra d'obbligo citarlo in questa splendida cornice siciliana) rilevava con distaccata ironia che, perché tutto resti com'è, bisogna che tutto cambi, si deve, al contrario, riconoscere che è necessario che alcune cose restino come sono perché il cambiamento, scandito nei suoi giusti tempi di gradualità, riesca ad inverarsi. Le parrucche bianche dei giudici anglosassoni testimoniano abbastanza bene questa verità.*

*Non interessa, quindi, nella logica e nell'economia di questa relazione, riferirsi a quella esperienza giuridica del periodo in esame che rappresenta, in realtà, una continuazione di quella precedentemente vissuta e già considerata.*

*Occorre, invece, appuntare l'attenzione su quei momenti in cui le linee di tendenza innovative, di cui si è detto, si sono concretamente ed operativamente trasferite dal mondo delle idee e delle norme di programma a quello delle cose, rendendo di plastica evidenza il vero e proprio salto di qualità compiuto dall'Avvocatura rispetto al passato; un salto di tali proporzioni da essere comparabile con quello compiuto nel primo periodo in esame.*

*In esso, come si è visto, l'Istituto si era trasformato da difensore di una amministrazione nella sua dimensione privatistica (in posizione uguale e contraria a quella del privato patrociniatore) in difensore di un potere pubblico e delle sue prerogative nei confronti dell'amministrato, nell'ambito pur sempre di un processo di parti, ma di cui l'una — quella pubblica — doveva considerarsi « un po' meno parte » dell'altra per effetto di quel fine ultimo di giustizia che l'Avvocatura, quale avvocato pubblico istituzionale, deve, per definizione, perseguire.*

*La ulteriore trasformazione, che si viene compiendo adesso, vede relegate ad un rango marginale le attività contenziose di istituto in cui il processo abbia ad oggetto un conflitto di interessi omologhi contrapposti, mentre risultano potenziate tutte le attività in cui l'Avvocatura assume la veste di collaboratrice di giustizia.*

*Questa funzione si manifesta, in sede contenziosa, in modo più evidente nei giudizi di legittimità costituzionale delle leggi, nei quali, come ha più volte riconosciuto la Corte Costituzionale, il Presidente del Consiglio partecipa non come capo di un'Amministrazione — e tanto meno come rappresentante di un potere, quello esecutivo, che ovviamente non è titolare della funzione legislativa — ma come rappresentante dello Stato inteso come ordinamento unitario.*

*Ciò qualifica il nuovo ruolo, di ordine costituzionale, attribuito all'Avvocatura, per la tutela di interessi immediatamente riferibili allo Stato-comunità, come tali non riducibili ad espressione di una posizione di « parte », così che l'Avvocato dello Stato assume la veste dello amicus curiae, dello « interlocutore privilegiato », che dialetticamente concorre alla tutela non del valore contingente del singolo prodotto legislativo, bensì del valore immanente dell'ordinamento unitario, di cui fanno parte integrante (ma non ugualmente importante, il che spiega la facoltatività dell'intervento governativo) tutte le leggi conformi alla Costituzione.*

*Tale ruolo rimane inalterato in tutti i giudizi di costituzionalità, in cui in vario modo si confrontano, al massimo livello, i valori di autorità, di autonomia e di libertà. Salvo, infatti, il rigoroso rispetto del fedele patrocinio in favore del Governo (nel caso di conflitto con altri poteri dello Stato) o in favore dello Stato (in caso di conflitto con le Regioni), anche in questi giudizi l'Avvocatura si muove in una dimensione di raccordo, in una delicatissima posizione di mediazione, che, senza prevaricare su alcuno degli interessi in conflitto, cospira alla realizzazione dell'unità trascendente della giustizia, intesa come rispetto ed attuazione della Costituzione.*

*Altrettanto significativo di una tale linea di tendenza evolutiva appare il patrocinio — divenuto necessario — dinanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee, dinanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo e dinanzi a varie Commissioni di conciliazione e Collegi arbitrali internazionali.*

*In tali processi, infatti, l'Avvocatura dello Stato se assume, sul piano dell'ordinamento internazionale (o sovranazionale), le vesti caratteristiche del patrocinatore di parte, assume, però, sul piano dell'ordinamento giuridico interno, quelle di organo rappresentativo della persona giuridica pubblica statuale nella sua globalità.*

*Sempre più, dunque, il contenzioso cui partecipa l'Avvocatura tende a spostare il suo centro nodale verso i grandi problemi dell'organizzazione dello Stato. In particolare quelli relativi sia all'osservanza effettuale delle rispettive sfere di competenza nei rapporti tra soggetti titolari di pubblici poteri, sia alla costante ricerca del più corretto equilibrio nel bilanciamento tra principio di autorità e principio di libertà in una società ricca di sempre nuove tensioni e fermenti.*

\* \* \*

8. — *Sembra utile indicare, a tal punto, in via esemplificativa, alcuni dei grandi temi su cui si è cimentata, in questo torno di anni, l'attività di istituto. Con riferimento ai giudizi di costituzionalità, giova ricordare che fu in puntuale accoglimento delle tesi difensive sostenute dall'Avvocatura che il giudice delle leggi riconobbe come limite al proprio potere la discrezionalità politica del legislatore ed affermò la relatività del principio di eguaglianza in relazione alla omogeneità delle situazioni da disciplinare e la legittimità della previsione di un indennizzo per espropriazioni non corrispondente per intero al valore venale del bene espropriato. Assai importante, infine, l'evoluzione tuttora in corso della giurisprudenza della Corte in relazione ai rapporti tra leggi dello Stato e potere normativo della Comunità sovranazionale europea. (Estremamente significative le due recentissime decisioni n. 176 e 177/81, che pur senza essere risolutive, segnano, in sintonia con le difese svolte dall'Avvocatura, un ulteriore affinamento della delicatissima materia del rapporto tra i due ordinamenti e indicano al legislatore che voglia attentamente considerarli utilissimi spunti per il raggiungimento di una necessaria integrazione).*

*In tema di ammissibilità di referendum popolare abrogativo di legge, l'Avvocatura dello Stato ha sostenuto dinanzi alla Corte che il giudizio di ammissibilità comporta non un mero riscontro*

notarile delle prescrizioni di una norma costituzionale avulsa dal suo contesto, ma una valutazione sistematica di compatibilità formale e sostanziale fra le norme di legge denunciate e quella peculiare forma di democrazia diretta che si esprime con il referendum abrogativo.

In pieno accoglimento delle tesi così prospettate, la Corte Costituzionale, come è noto, ha riconosciuto estranee alla logica della Costituzione così la sottoposizione al corpo elettorale di quesiti contenenti una pluralità di domande eterogenee, come le richieste di abrogazione di norme che, pur non essendo formalmente di rango costituzionale, siano però « a contenuto costituzionalmente vincolato », quali il Codice Militare di Pace o « a contenuto internazionalmente vincolato » perché correlate a Trattati Internazionali.

Per quanto attiene ai giudizi dinanzi alla Suprema Corte di Cassazione, sembra doveroso ricordare — nella stessa ottica — il successo ottenuto dall'Avvocatura dello Stato, in sede di regolamento preventivo di giurisdizione, nella difesa contro il dilagante abuso del ricorso all'art. 700 c.p.c.

In pieno accoglimento delle tesi difensive dell'organo legale dello Stato la Suprema Corte ha, come è noto, affermato la perfetta coincidenza dell'area della « giurisdizione d'urgenza » con quella della giurisdizione di merito, delegittimando così avventati esperimenti di « supplenza ».

Altro notevole successo di massima appare quello relativo alla qualificazione della situazione soggettiva dei titolari di emittenti televisive private, nell'attuale situazione di vuoto normativo, ritenuta dalla Cassazione — in conformità con le tesi dell'Avvocatura — interesse legittimo e non diritto soggettivo.

Ulteriore potente spinta all'affrancazione dal contenzioso rutenario caratterizzato dal « litigio » inteso in senso tradizionale è venuta, poi, dalla riforma del contenzioso tributario ed amministrativo.

Le cause fiscali, che erano state da sempre parte preponderante del lavoro dell'Avvocatura, attribuite ormai quasi totalmente alla competenza delle Commissioni tributarie, non vengono più trattate dall'Istituto se non nell'ultima fase, ormai decantata, del ricorso in Cassazione dalla Commissione Centrale (sono rari i casi di opzione per la Corte d'Appello dopo il secondo grado).

Il che consente di concentrare l'impegno sulle questioni in apicibus e quindi di contribuire, più che alla soluzione della singola controversia, alla identificazione dei più corretti criteri di interpretazione della norma tributaria.

Per contro, si sono decuplicati i processi amministrativi: la istituzione di organi periferici di giustizia, democratizzando tale giurisdizione, un tempo riservata ad un contenzioso di tipo elitario,

ha risposto ad una domanda diffusa ed urgente. Nel processo amministrativo, peraltro, in misura assai maggiore che nel processo civile, l'Avvocatura rappresenta una parte assai « meno parte » dell'altra.

Il dilatarsi delle funzioni di questo settore della giustizia è, quindi, perfettamente congruente con quella veste di *amicus curiae*, che l'Istituto è andato, in progressione, assumendo, quale rappresentante non già di un interesse settoriale ma di quello dello Stato nella sua unità.

Il riscontro è puntuale anche in altri campi, quale quello penale, in cui l'intervento dell'Avvocatura assume, nelle mutate dimensioni della giustizia punitiva, una connotazione assai diversa da quella originaria, che la vedeva tradizionalmente confinata e caratterizzata nella costituzione di parte civile contro i perseguiti per reati doganali o per appropriazione o cattivo uso del pubblico denaro.

Superato il confine di tali anguste vesti, l'Istituto si trova ormai massicciamente impegnato contro quelle forme di criminalità emergenti cui ho prima accennato, su quelle che sono state definite le nuove frontiere della giustizia penale.

La relativa politica difensiva persegue una costante ed attiva presenza nei casi più importanti di evasione fiscale, di reati valutari, di reati di inquinamento, di reati di terrorismo. In tale tipo di giudizi penali appare evidente come il danno rilevante non sia tanto quello economico sopportato dall'organizzazione statale, a volte addirittura difficilmente identificabile, quanto quello sofferto dalla comunità colpita da una perdita di beni e valori talora irrimediabile, nonché dalla coscienza sociale di una collettività ferita e frustrata nella sua ansia di consolidarsi come civile, pacifico ed operoso consorzio.

In particolare, per quanto attiene al barbaro flagello del terrorismo, l'Avvocatura è stata ed è presente in tutti i più importanti processi già celebrati o in corso di trattazione.

Non si vuole qui tanto ricordarlo perché la riaffermazione del principio della legittimazione dell'Avvocatura a costituirsi parte civile in rappresentanza della Presidenza del Consiglio per reati contro la personalità dello Stato costituisce ulteriore conferma, sul piano dell'esperienza giuridica, della tesi istituzionale sin qui sostenuta, trascendendo, e non di poco, qualunque costruzione patrimonialistica, quanto per riaffermare un impegno di civile fermezza nella difesa dei principi della nostra civiltà. Una civiltà, in divenire, in rapida evoluzione, in crisi quanto si voglia ma purtuttavia indissolubilmente legata a valori irrinunciabili, primo fra tutti il rispetto della persona umana.

Questo valore costituisce il filo di continuità che accomuna, pur nelle diverse prospettive e con le tristi parentesi di sciagurate con-

*tingenze storiche, le rivoluzioni o grandi crisi cui abbiamo fatto cenno che si sono succedute nell'arco di due secoli e di cui l'Avvocatura dello Stato, come pubblica istituzione, è figlia e partecipe di sorti.*

*In questo valore crediamo fermamente, come pure fermamente crediamo che finché la fede in esso ispirerà l'opera degli uomini di legge, di accademia o di foro che siano, potremo, nonostante tutto, guardare fiduciosi al futuro del nostro Paese e della nostra civiltà.*

#### NOTA REDAZIONALE

Il nove gennaio 1982, nel suo paese natale di Adelfia, è stato commemorato Antonio Cafaro, nostro antico collega che concluse la carriera, nel 1919, come Avvocato distrettuale di Trani.

Alla cerimonia — cui hanno partecipato numerose personalità della politica e del foro pugliese — è intervenuto, oltre all'Avvocato distrettuale di Bari, l'Avvocato Generale dello Stato, che ha pronunciato il discorso che qui riproduciamo.

*Ho aderito assai volentieri all'invito a partecipare a questa cerimonia, desiderando rendere omaggio a questa nostra terra di Puglia, dalla quale trae i natali la personalità che oggi celebriamo, ed insieme ad un collega illustre di tempi lontani, che ha lasciato una traccia indimenticabile nella storia dell'Avvocatura dello Stato per l'esemplare maestria della dottrina giuridica e per la luminosa altezza della figura morale.*

*Sono qui, dunque, anche in rappresentanza dell'Istituto che ho l'onore di dirigere, per associarmi al tributo che oggi rendiamo alla memoria dell'illustre conterraneo Antonio Cafaro.*

*All'Avvocato Di Mattia che, quale avvocato distrettuale in terra di Puglia, può considerarsi più direttamente il suo successore, lascio il grato compito di illustrare più diffusamente le altissime doti dell'uomo e del giurista.*

*Io vorrei ricordare alcuni tratti salienti della personalità del Cafaro e alcuni momenti della sua vita, che fanno di lui un collega al quale è andato e andrà sempre il sentimento di gratitudine e di riverenza di tutti gli avvocati dello Stato.*

*Entrato a far parte, fin dalla sua fondazione, dell'Istituto, nel 1876, proveniente dalle file della magistratura, egli contribuì a caratterizzare quel primo sceltissimo nucleo di collaboratori del Mantellini, il quale, come ebbe a scrivere nella sua prima relazione di Avvocato generale, si era ispirato nella scelta dei suoi avvocati al criterio della ricerca di uomini che « sappiano vestir toga e che abbiano dato buone prove... di valentia sperimentata e perciò di sicuro successo nell'avvocheria e nel patrocinio ».*

*Mantellini fu buon giudice e quel « sicuro successo » arrivò al Cafaro, che fu, in particolare, acuto e profondo studioso dei rapporti patrimoniali tra Stato e Chiesa: materia assai difficile ed intricata, che fu, in quel torno di anni, altrettanto delicata.*

*All'inclinazione del giurista rispondeva, d'altronde, quella dell'uomo, permeato di una fede cristiana profondamente sentita e coerentemente vissuta, sempre nella specchiata fedeltà al servizio dello Stato.*

*La sua religiosità così alta ed il suo impegno civile di pubblico servitore evocano nel mio animo il commosso ricordo — permettemi di esprimerlo come sentimento, io credo, a noi tutti comune — di un altro figlio della terra di Puglia: un personaggio la cui figura storica di eccelso statista grandeggia aureolata del tragico martirio, che ne stroncò l'ammirevole opera politica.*

*Non posso astenermi dal rendere questo omaggio alla memoria di Aldo Moro: io sento nel mio spirito, e sento intorno a noi, in questa terra in cui profuse la ricchezza del suo ingegno e del suo animo, un drammatico ed incolmabile vuoto. Nessuna parola potrebbe neppure per un momento riempirlo, eppure non posso sottrarmi al bisogno di parlarne per placare lo smarrimento dell'animo, che suscita il ricordo della sua scomparsa.*

*Il mio pensiero si volge, riverente e commosso, a rievocare la delicatezza del suo animo, la sua superiore intelligenza, che sapeva esprimersi in lucide intuizioni politiche, la sua cultura di uomo di legge nel senso più comprensivo della parola, la sua fermezza e dirittura morale, e soprattutto — in questa occasione — il suo senso dello Stato. Questo illuminò la sua condotta nelle più alte cariche pubbliche: egli mai si sentì faziosamente uomo di parte, ma sempre e soprattutto servitore dello Stato, sdegnoso di ogni pompa o desiderio di onore o di ricchezza, e solo guidato dai due imperativi morali del cristiano e del cittadino.*

*Il suo insegnamento di vita — ricevuto in una intensa collaborazione amministrativa con lui tutte le volte che egli è stato al Governo — resta per me un bene prezioso; ed è sulla traccia di quell'insegnamento, nello spirito di dedizione al servizio della cosa pub-*

*blica, che ho assunto il gravoso impegno che oggi ho l'onore di assolvere.*

*È lo stesso spirito che già fu di tanti colleghi oggi scomparsi e di tanti colleghi oggi operosamente attenti al proprio lavoro: è, appunto, lo spirito che informò Antonio Cafaro, è lo spirito che deve informare — pena la frustrazione — ogni avvocato dello Stato, nel suo difficile, grave, ma pur appassionante e nobile impegno.*

*Privi di qualsiasi potere che non sia quello — ahimé di quanto arduo esercizio! — della persuasione; privi di qualsiasi libertà nel lavoro (vincolati come sono dalle scadenze di termini processuali che altri sceglie) che non sia quella della loro coscienza, soltanto nel pubblico servizio inteso in senso quasi missionario, gli avvocati dello Stato possono trovare la motivazione del loro impegno. Un impegno non suffragato certo dalle prospettive che può offrire l'esercizio della professione forense, e che, se trova riconoscimento morale nella equiparazione alle fatiche di altre assai importanti pubbliche funzioni, rispetto a queste impone oneri assai più pressanti e coercitivi.*

*L'impegno civile e morale di Antonio Cafaro che fu, come abbiamo ricordato, uno dei padri fondatori dell'Avvocatura, segna dunque un punto di riferimento ed un insegnamento per tutto l'Istituto — dall'Avvocato generale al più giovane dei colleghi di procura — chiamato adesso, a più di cento anni dalla sua fondazione ed all'indomani di una sua significativa riforma, ad una difficile opera che richiede un impegno sempre più efficiente, capace di fornire risposte adeguate alle domande di una società travagliata da una profonda crisi di trasformazione.*

*Le due domande a cui l'Avvocatura principalmente si deve far carico di rispondere oggi sono quelle dell'efficienza dell'Amministrazione e della giustizia dell'Amministrazione (in essa e per essa).*

*All'efficienza potremo contribuire con un potenziamento « mirato » della nostra attività consultiva, volta ad eliminare i tempi morti di procedimenti troppo lunghi ed i ritardi dovuti ad errori o incertezze. La stessa attività consultiva dovrà tendere ad eliminare quanto più possibile il contenzioso, per ridurre la litigiosità e rendere più efficace la difesa dello Stato nelle liti non evitabili. L'obbiettivo è quello di migliorare « il difficile rapporto tra Stato e cittadino », come significativamente intitolava la Gazzetta del Mezzogiorno la notizia di un Congresso internazionale, che ho avuto recentemente l'onore di presiedere in Madrid.*

*Lo stesso spirito « giustiziale » dovrà informare la nostra attività difensiva dinanzi a tutte le magistrature: da quelle di merito fino alle supreme istanze nazionali e sovranazionali.*

*Ho avuto, pochi giorni fa, occasione di rileggere, nel Gabinetto dell'Attorney General degli Stati Uniti d'America, un motto che nel mio discorso di insediamento, nel 1979, dichiarai di voler assumere come guida della mia azione nella direzione dell'Istituto. Esso esprime un alto principio di giustizia che, con qualche approssimazione, potrebbe così tradursi: « lo Stato vince la sua causa ogniqualvolta venga resa giustizia in uno dei suoi Tribunali ».*

*Due anni di lavoro, ormai largamente compiuti, mi consentono — grazie alla collaborazione, al valore ed all'impegno dei colleghi dell'Avvocatura — di aspirare ad un traguardo ancora più ambizioso: promuovere la giustizia preventiva nella Amministrazione, senza costringere i cittadini a ricorrere — se non come estrema garanzia — alla tutela delle loro ragioni dinanzi ai Tribunali dello Stato. È uno schietto ritorno alle lontane origini storiche dell'Istituto ed alla filosofia del suo fondatore, che ammoniva i colleghi ad essere « prima giudici e poi avvocati ».*

*Nel Convegno, tenutosi nello scorso novembre a Taormina, intitolato a cinquanta anni di esperienza giuridica in Italia, ho avuto modo di ricordare che l'Avvocatura ha visto, negli ultimi tempi, dilatarsi, trasformarsi ed accrescersi le sue funzioni (basti pensare al suo patrocinio dinanzi alla Corte Costituzionale, dinanzi alla Corte di Giustizia delle Comunità Europee ed ai giudici internazionali, al patrocinio delle Regioni e di soggetti internazionali o comunitari come la NATO o la Banca Europea degli Investimenti, al nuovo significato della sua partecipazione a processi penali per reati economici o di eversione dell'ordine democratico) assumendo, in superamento degli originari compiti di difesa settoriale, una funzione di difesa dello Stato inteso nella sua unità di ordinamento.*

*Ciò comporta un aggravio di lavoro non lieve per ciascun appartenente all'Istituto, sia in termini quantitativi che in termini di delicatezza di impegno: un impegno non tollerabile se non affrontato (in attesa di misure adeguate di ristrutturazione anche dei servizi), con quel sentimento di dedizione e di consapevolezza che l'unica ricompensa spettante è la soddisfazione del dovere compiuto.*

*In quel sentimento Antonio Cafaro ci è stato maestro; se sapremo imitarlo, anche solo in piccola parte, saremo all'altezza dei compiti che ci sono affidati.*

*Lo dico — per quanto attiene alla mia responsabilità — con riguardo all'Avvocatura dello Stato, ma posso affermarlo come cittadino per tutti noi, qualunque sia la nostra attività, per tutta la società nella quale viviamo ed operiamo, nella quale vogliamo che trionfino i valori di civiltà, di libertà, di solidarietà, di progresso in cui dobbiamo credere — e che dobbiamo praticare — per la comune salvezza.*

## ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

- C. BAFILE, *Osservazioni sul rapporto tra la pronunzia del giudice tributario e l'atto amministrativo di esecuzione* . . . . . pag. 542
- N. BRUNI, *Contrabbando di tabacco lavorato estero non proveniente da Paesi della CEE: art. 3 legge 10 dicembre 1975, n. 724 e articoli 10 e 11 della Costituzione* . . . . . » 613
- N. BRUNI, *Danneggiamento di motovedetta della Guardia di Finanza ed art. 253 del Codice Penale* . . . . . » 615
- O. FIUMARA, *Ammodernamento delle aziende agricole e miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli: azioni comuni ai sensi dell'art. 6 del regolamento C.E.E. del Consiglio 21 aprile 1970, n. 729* . . . . . » 463
- L. MARUOTTI, *L'evoluzione giurisprudenziale in tema di incidenza della svalutazione monetaria (sulla indennità di esproprio) intervenuta nel periodo di mora debendi* . . . . . » 522

## PARTE PRIMA

### INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

#### ARBITRATO

- Capitolato d'oneri per la fornitura dei materiali occorrenti all'Amministrazione aeronautica - Clausola predisponente un arbitrato - Previsione di derogabilità - Arbitrato facoltativo e non obbligatorio, 597.
- Compromesso - Oggetto - Controversie rientranti nella giurisdizione esclusiva - Ammissibilità - Esclusione, 607.
- Controversie compromesse in arbitri - Questione sull'appartenenza alla giurisdizione esclusiva - Questione di giurisdizione - È tale, 607.
- Lodo - Casi di nullità - Nullità del compromesso - Deducibilità per la prima volta in cassazione - Esclusione, 597.
- Lodo - Casi di nullità - Pronuncia fuori dei limiti del compromesso - Oggetto - Controversie sull'esecuzione del contratto - Domanda di risoluzione per eccessiva onerosità sopravvenuta - Sussistenza del vizio - Esclusione, 597.

#### AVVOCATI E PROCURATORI

- Controversie di lavoro - Patrocinio a spese dello Stato - Liquidazione dei relativi compensi - Mancato contraddittorio con l'amministrazione tenuta al pagamento - Legittimità costituzionale, 442.

#### COMMERCIO

- Commercio al minuto - Disciplina della legge 11 giugno 1971, n. 426 - Contrasto con gli artt. 21 e 41 Cost. - Manifesta infondatezza, 500.
- Commercio al minuto - Rivendita di riviste e giornali - Obbligo dell'iscrizione ai sensi dell'art. 2 della legge 11 giugno 1971, n. 426, 501.

#### COMUNITA EUROPEE

- Agricoltura - Politica agricola comune - Azioni comuni: ammodernamenti delle aziende agricole e miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, con nota di O. FIUMARA, 463.
- Libera circolazione dei lavoratori migranti - Prestazioni previdenziali - Cumulo - Limitazione - Diritto spettante in forza della sola legislazione nazionale - Norme anticumulo nazionali - Applicabilità - Limiti, 476.
- Libera circolazione dei lavoratori - Previdenza sociale dei lavoratori migranti - Pensione di invalidità e di vecchiaia - Norme anticumulo nazionali - Applicabilità - Limiti, 477.
- Libera circolazione dei lavoratori - Previdenza sociale dei lavoratori migranti - Prestazioni previdenziali della stessa natura - Clausole nazionali di riduzione, sospensione, soppressione - Inapplicabilità, 477.
- Previdenza sociale dei lavoratori migranti - Prestazioni previdenziali - Sovrapposizione di periodi assicurativi - Norme comunitarie e norme nazionali - Limiti all'applicazione delle norme nazionali, 477.

#### CORTE COSTITUZIONALE

- Conflitto di attribuzione tra Stato e Provincia di Bolzano - Pregiudizio non riparabile all'esercizio di funzione statale - Sospensione dell'atto, 441.

#### CORTE DEI CONTI

- Giurisdizione contabile - Conti dei tesorieri degli organi costituzionali - Non sono sottoposti a giudizio di conto, 456.

**DELITTI CONTRO LA PERSONALITÀ DELLO STATO**

- Danneggiamento - Distruzione parziale di motovedetta della Guardia di Finanza da parte di equipaggio di nave contrabbandiera - Sussistenza - Delitto previsto dall'art. 253 C.P. - Esclusione, con nota di N. BRUNI, 615.

**DELITTI CONTRO LA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE**

- Resistenza a pubblico ufficiale - Violenze e minacce da parte dell'equipaggio di nave contrabbandiera straniera nei confronti dell'equipaggio di motovedetta della Guardia di Finanza - Sussistenza - Delitto previsto dall'art. 110 del codice della navigazione - Esclusione, con nota di N. BRUNI, 615.

**ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ**

- Costruzione di opera pubblica - Frazionamento del fondo - Perdita della possibilità di edificare - Perdita di visuale e aereazione - Danni all'espropriato - Irrisarcibilità - Indennità di esproprio, 514.
- Espropriazione - Dichiarazione di pubblica utilità - Decadenza - Rinnovazione - Norme applicabili - Rapporti tra L. n. 2359 del 1865 e L. n. 865 del 1971, 539.
- Indennità - Attribuzione della giusta indennità in seguito alla opposizione alla stima - Automatica rivalutazione durante la mora - Inapplicabilità - Prova del maggior danno rispetto agli interessi previsti dall'art. 1224 c.c. - Ammissibilità, con nota di L. MARUOTTI, 522.
- Occupazione - Danno ultrabiennale - Interessi legali - Quantificazione - Necessità - Rivalutazione - Riferimento all'interesse legale, 519.
- Sostituzione dello Stato al Comune - Indennità di esproprio - Obbligazione dello Stato - Sussiste - Fattispecie, 531.

**FRIULI-VENEZIA GIULIA**

- Completamento e miglioramento delle strutture e degli impianti televisivi - Contributi regionali ad enti locali - Legittimità costituzionale, 445.

**GIURISDIZIONE CIVILE**

- Commercio al minuto - Rivendita di riviste e giornali - Provvedimenti sanzionatori - Impugnativa - Competenza esclusiva del giudice amministrativo, 500.
- Consiglio di Stato - Difetto di Giurisdizione - Limiti - Commercio - Commercio al minuto - Rivendita di giornali e riviste - Disciplina della legge 11 giugno 1971, n. 426 - Applicabilità, 500.
- Espropriazione per p.u. - Dichiarazione di p.u. - Inefficacia - Compimento dell'opera - Danni - Controversia - Giurisdizione dell'A.G.O., 496.
- Giurisdizione ordinaria o amministrativa - Giurisdizione esclusiva - In materia di concessione di beni - Riforma fondiaria - Recesso dell'assegnatario e domanda di indennizzo per i miglioramenti - Giurisdizione amministrativa - Sussiste, 607.
- Impiego pubblico e privato - Collaudi di opere pubbliche - Giurisdizione - Commisurazione del compenso a tariffe professionali - Non rileva ai fini della giurisdizione, 540.
- Pensione - Controversia sull'*an* e sul *quantum* - Giurisdizione della Corte dei Conti - Interessi compensativi e pretesa risarcitoria per la svalutazione monetaria - Controversie - Giurisdizione ordinaria, 497.

**GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA**

- Appello - Rappresentanza e difesa della P.A. - Avvocatura dello Stato - Mandato - Non occorre, 540.
- Ricorso giurisdizionale - Motivi - Motivi aggiunti - Facoltà del difensore munito di mandato speciale a ricorrere - Ammissibilità, 539.

**IMPIEGO PUBBLICO**

- Professori universitari - Trattamento economico dei professori equiparati ai dirigenti generali di livello A - Omnicomprensività - Eccezione, 450.
- Stipendi, assegni e indennità - Omnicomprensività - Dirigenti del Ministero lavori pubblici - Compensi per collaudi opere pubbliche - Natura - Spettanza - Sussiste, 540.

- Stipendi, assegni e indennità - Omnicomprensività - Dirigenti statali - Art. 50 d.P.R. n. 748 del 1972 - Ambito di applicazione, 540.
- Stipendi, assegni e indennità - Omnicomprensività - Dirigenti statali - Collaudo opere pubbliche - Compenso - Criteri di commisurazione - Effetti e limiti, 540.

#### ISTRUZIONE E SCUOLE

- Esami di maturità - Giudizio finale - Discrezionalità tecnica - Natura, 539.
- Esami di maturità - Giudizio finale - Discrezionalità tecnica - Sindacato giurisdizionale - Limiti, 539.
- Università - Cliniche universitarie - Attività assistenziale in esse esercitata - Si compenetra nell'attività didattico-scientifica - Indennità perequativa c.d. De Maria - È utile ai fini previdenziali, 450.

#### OBBLIGAZIONI

- Risoluzione per eccessiva onerosità sopravvenuta - Effetti - Contratti ad esenzione continuata e periodica - Limiti all'efficacia retroattiva - Condizioni di applicabilità, 597.

#### PREVIDENZA

- Istituto Poligrafico dello Stato - Obbligo di pagare i contributi - Ratei di pensione inferiori a quelli dovuti - Natura risarcitoria del credito, 534.
- Istituto Poligrafico dello Stato - Possibilità di volontaria assunzione di obbligo di pagare i contributi - Sussiste, 534.

#### PROCEDIMENTO CIVILE

- Consulenza tecnica - Conclusioni - Accoglimento da parte del giudice di appello - Dettagliata confutazione - Non è necessaria, 519.

#### PUBBLICA AMMINISTRAZIONE

- Ferrovie dello Stato - Responsabilità civile - Attraversamento dei binari all'interno della stazione - Sistema di allarme - Insufficienza, 512.

- Ferrovie dello Stato - Responsabilità civile - Norme da osservare - Presupposti, 512.

- Ferrovie dello Stato - Responsabilità Sindacato giudiziario - Cause dell'evento dannoso - Stazione ferroviaria - Ambiente particolarmente pericoloso - Rilevanza, 512.

- Ferrovie dello Stato - Trasporto di cose - Traffico straordinario - Documentazione amministrativa - Contestazione della parte - Onere dell'Amministrazione di comprovare il contenuto della documentazione - Sussiste, 529.

- Istituto Poligrafico dello Stato - Pubblico impiego - Natura - Ente pubblico non economico - Giurisdizione del giudice amministrativo - Limiti, 534.

#### REATO

- Reati finanziari - Contrabbando di tabacco lavorato estero non proveniente da Paesi della Comunità Economica Europea - Questione di costituzionalità degli artt. 1 e seguenti della legge 10 dicembre 1975, n. 724 per contrasto con gli artt. 10, 11, 41 e 43 della Costituzione in relazione agli artt. 12, 37 e 95 del Trattato C.E.E. - Irrilevanza, con nota di N. BRUNI, 613.

- Reati finanziari - Contrabbando di tabacco lavorato estero - Cattura di nave privata straniera in mare libero da parte di motovedetta della Guardia di Finanza - Legittimità se ricorrono le condizioni di cui all'art. 23 della Convenzione di Ginevra sul mare libero del 29 aprile 1958, con nota di N. BRUNI, 615.

#### RESPONSABILITÀ CIVILE

- Trasporto di cose sulle FF.SS. - Dolo o colpa grave della Amministrazione - Limite legale alla quantificazione del danno - Natura risarcitoria del debito, 529.

#### TRIBUTI ERARIALI DIRETTI

- Accertamento - Competenza dell'Ufficio - Determinazione al momento della presentazione della dichiarazione - Variazione di domicilio successivo - Irrilevanza, 585.

- Accertamento - Metodo induttivo - Criteri di determinazione - Impugnabilità - Limiti, 554.
- Accertamento - Metodo induttivo - Prova - Presunzioni - Caratteri, 554.
- Accertamento - Motivazione - Imposta complementare - Tenore di vita - Accertamento sintetico - Legittimità, 554.
- Accertamento - Motivazione - Metodo induttivo - Ricostruzione del conto economico - Non è necessaria, 582.
- Accertamento - Motivazione sintetica - Dichiarazione solo apparentemente analitica - Legittimità, 593.
- Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Plusvalenza - Fusione di società - Non si verifica, 574.
- Imposta unica sul reddito delle persone fisiche - Cumulo con altro prelievo tributario sul medesimo reddito - Violazione del principio di eguaglianza, 448.
- all'intero fabbricato - Nozione di intero fabbricato - Riferimento alla licenza edilizia - Esclusione, 561.
- Imposta di registro - Atti soggetti a condizione sospensiva - Registrazione prima dell'azzeramento - Consolidazione del criterio di tassazione - Esclusione, 570.
- Imposta di registro - Base imponibile - Valutazione automatica - Divisione - Si estende, 587.
- Imposta di registro - Interpretazione dell'atto - Negozio collegato - Ricostruzione dell'effetto unitario di più atti - Legittimità, 567.
- Imposta di registro - Prescrizione e decadenza - Atti soggetti a condizione sospensiva - Deliberazione di aumento di capitale - Decorrenza dalla denuncia dell'avvenuta sottoscrizione, 570.

#### TRIBUTI IN GENERE

#### TRIBUTI ERARIALI INDIRECTI

- Diritti doganali - Diritti per servizi amministrativi - Merci importate in Italia da Paesi aderenti all'accordo G.A.T.T. - Assoggettamento - Esclusione, 483.
- Diritti doganali - Diritti per servizi amministrativi - Merci provenienti da Stati aderenti all'accordo G.A.T.T. non comprese nell'annessa lista XXVII - Applicazione - Legittimità, 483.
- Diritti doganali - Divieto di aggravamento per le merci importate da Paesi aderenti al G.A.T.T. - Diritti per servizi amministrativi - Applicabilità alle merci non incluse nella lista XXVII annessa all'Accordo - Necessità di pronuncia pregiudiziale da parte della Corte di Giustizia C.E.E., 484.
- Diritti doganali - Divieto di aggravamento per le merci importate da Paesi aderenti al G.A.T.T. - Idoneità delle norme dell'Accordo a conferire diritti soggettivi ai singoli - Necessità di pronuncia pregiudiziale da parte della Corte di Giustizia C.E.E., 484.
- Imposta di registro - Agevolazione per le case di abitazione non di lusso - Vendita di negozi unitamente
- Contenzioso tributario - Decisione della commissione - Imposta sulle società - Rinvio all'ufficio per la liquidazione - Legittimità, con nota di C. BAFILE, 542.
- Contenzioso tributario - Impugnazione alla corte di appello - Domande nuove - Improprietà, 563.
- Contenzioso tributario - Provvedimento impugnabile - Accertamento in senso lato - Provvedimento che nega l'agevolazione - È tale, 579.
- Contenzioso tributario - Ricorso per cassazione contro decisione della Commissione centrale - Termine - Art. 327 c.p.c. - Si applica - Notifica del dispositivo a cura della segreteria - Decorrenza del termine breve, 589.
- Contenzioso tributario - Ricorso per cassazione contro decisione della Commissione centrale - Termine - Comunicazione del dispositivo a cura della segreteria - Non fa decorrere il termine di 60 giorni - Termine annuale dalla pubblicazione - Si applica, 590.
- Contenzioso tributario - Ricorso - Presentazione - Consegna all'ufficio tributario - Nullità, 595.
- Prescrizione - Interessi - Atti interruttivi del credito d'imposta - Estensione agli interessi - Esclusione, 547.

## INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

### CORTE COSTITUZIONALE

|  |             |     |
|--|-------------|-----|
| 3 luglio 1981, n. 115 (ord.) . . . . . | <i>pag.</i> | 441 |
| 7 luglio 1981, n. 116 . . . . .        | »           | 442 |
| 7 luglio 1981, n. 118 . . . . .        | »           | 445 |
| 7 luglio 1981, n. 119 . . . . .        | »           | 448 |
| 10 luglio 1981, n. 126 . . . . .       | »           | 450 |
| 10 luglio 1981, n. 129 . . . . .       | »           | 456 |

### CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE

|  |             |     |
|--|-------------|-----|
| 3 giugno 1981, nella causa 107/80 . . . . .  | <i>pag.</i> | 463 |
| 1 <sup>a</sup> sezione, 2 luglio 1981, nelle cause 116, 117, 119, 120 e 121/80 . . . . . | »           | 476 |

## GIURISDIZIONI CIVILI

### CORTE DI CASSAZIONE

|   |             |     |
|---|-------------|-----|
| Sez. I, 8 settembre 1980, n. 5161 . . . . .           | <i>pag.</i> | 542 |
| Sez. I, 2 ottobre 1980, n. 5343 . . . . .             | »           | 547 |
| Sez. I, 2 ottobre 1980, n. 5349 . . . . .             | »           | 554 |
| Sez. I, 7 ottobre 1980, n. 5381 . . . . .             | »           | 561 |
| Sez. I, 14 ottobre 1980, n. 5516 . . . . .            | »           | 563 |
| Sez. I, 16 ottobre 1980, n. 5563 . . . . .            | »           | 567 |
| Sez. I, 25 novembre 1980, n. 6260 . . . . .           | »           | 570 |
| Sez. I, 25 novembre 1980, n. 6261 . . . . .           | »           | 574 |
| Sez. I, 25 novembre 1980, n. 6262 . . . . .           | »           | 579 |
| Sez. I, 9 dicembre 1980, n. 6351 . . . . .            | »           | 582 |
| Sez. I, 15 dicembre 1980, n. 6492 . . . . .           | »           | 585 |
| Sez. I, 15 dicembre 1980, n. 6493 . . . . .           | »           | 587 |
| Sez. I, 24 gennaio 1981, n. 542 . . . . .             | »           | 589 |
| Sez. I, 27 gennaio 1981, n. 624 . . . . .             | »           | 590 |
| Sez. I, 29 gennaio 1981, n. 687 . . . . .             | »           | 593 |
| Sez. I, 4 febbraio 1981, n. 754 . . . . .             | »           | 595 |
| Sez. III, 19 febbraio 1981, n. 1018 . . . . .         | »           | 512 |
| Sez. I, 26 febbraio 1981, n. 1181 . . . . .           | »           | 514 |
| Sez. I, 16 marzo 1981, n. 1477 . . . . .              | »           | 519 |
| Sez. I, 1 <sup>o</sup> aprile 1981, n. 1852 . . . . . | »           | 522 |
| III sez. civ., 2 aprile 1981, n. 1868 . . . . .       | »           | 529 |

|  |   |     |
|--|---|-----|
| Sez. I, 8 aprile 1981, n. 2007 . . . . .               | » | 531 |
| Sez. Un., 11 aprile 1981, n. 2130 . . . . .            | » | 496 |
| Sez. I, 22 aprile 1981, n. 2382 . . . . .              | » | 501 |
| Sez. I, 23 aprile 1981, n. 2398 . . . . .              | » | 483 |
| Sez. Un., 7 maggio 1981, n. 2950 . . . . .             | » | 497 |
| Sez. Un., 7 maggio 1981, n. 2957 . . . . .             | » | 500 |
| Sez. Un., 25 maggio 1981, n. 3408 . . . . .            | » | 534 |
| Sez. I, 27 maggio 1981, n. 3474 . . . . .              | » | 597 |
| Sez. Un., 21 luglio 1981, n. 418 (ordinanza) . . . . . | » | 484 |
| Sez. Un., 10 dicembre 1981, n. 6517 . . . . .          | » | 607 |

*GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE*

CONSIGLIO DI STATO

|   |      |     |
|---|------|-----|
| Sez. IV, 23 giugno 1981, n. 304 . . . . . | pag. | 539 |
| Sez. IV, 14 luglio 1981, n. 582 . . . . . | »    | 539 |
| Sez. VI, 22 maggio 1981, n. 225 . . . . . | »    | 540 |

*GIURISDIZIONI PENALI*

TRIBUNALE DI LATINA

|                                       |      |     |
|---------------------------------------|------|-----|
| Ordinanza, 13 febbraio 1981 . . . . . | pag. | 613 |
| Sentenza, 13 febbraio 1981 . . . . .  | »    | 614 |

## PARTE SECONDA

### LEGISLAZIONE

#### QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

|   |      |    |
|---|------|----|
| I. - <i>Norme dichiarate incostituzionali</i> . . . . . | pag. | 51 |
| II. - <i>Questioni dichiarate non fondate</i> . . . . . | »    | 52 |
| III. - <i>Questioni proposte</i> . . . . .              | »    | 54 |

PARTE PRIMA



# GIURISPRUDENZA

---

SEZIONE PRIMA

## GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

CORTE COSTITUZIONALE, 3 luglio 1981, n. 115 (ord.) - Pres. Amadei  
*Rel.* De Stefano - Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Ferri)  
e Presidente Giunta provinciale di Bolzano.

**Corte Costituzionale - Conflitto di attribuzione tra Stato e Provincia di Bolzano - Pregiudizio non riparabile all'esercizio di funzione statale - Sospensione dell'atto.**

*Un concreto e non riparabile pregiudizio all'esercizio della funzione di difesa del territorio nazionale costituisce ragione di sospensione dell'esecuzione dell'atto che ha determinato l'insorgere di conflitto di attribuzione.*

(*omissis*) ...ritenuto che con decreto del Presidente della Giunta provinciale di Bolzano, emanato il 16 dicembre 1980, ...è stato approvato il vincolo paesistico « Parco Naturale Monte Corno »;

che il Presidente del Consiglio dei ministri, con ricorso notificato il 29 aprile 1981, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti della Provincia autonoma di Bolzano, in relazione al suddetto decreto, limitatamente alle disposizioni di cui agli artt. 2, comma secondo, lett. e) ed 11, comma secondo, dell'elenco dei vincoli e delle relative prescrizioni: con la prima delle quali, sotto la rubrica « divieti particolari », sono vietati « i campeggi e le esercitazioni militari » nel territorio vincolato a parco, e con la seconda, sotto la rubrica « effetti provocati da rumori molesti », è vietato, nello stesso territorio, « l'atterraggio e il decollo di aeroplani o elicotteri salvo che per operazioni di soccorso o per necessità di trasporto materiali »; (*omissis*)

che, in sede di audizione in camera di consiglio, l'avvocato dello Stato ha ribadito la gravità delle ragioni addotte a sostegno della richiesta sospensiva, rilevando come le impugnate disposizioni si risolvano in una vera interdizione di qualsiasi attività militare in una zona posta in prossimità di confini nazionali, e come, in concreto, esse impediscano al Corpo d'armata alpino, nel cui ambito operativo rientra la zona medesima, di svolgere ivi in qualsiasi forma il normale addestramento dei suoi reparti; (*omissis*)

considerato che effettivamente le impugnate disposizioni, con il vietare le specifiche attività militari indicate dal ricorrente, possono

determinare un concreto e non riparabile pregiudizio all'esercizio della funzione di difesa del territorio nazionale;

che, pertanto, sussistono gravi ragioni per addivenire, in attesa della definizione del giudizio, alla sospensione della loro esecuzione: sospensione che, per quanto tocca in particolare il divieto di atterraggio e decollo di aerei o elicotteri, va ovviamente circoscritta all'ipotesi di operazioni militari.

CORTE COSTITUZIONALE, 7 luglio 1981, n. 116 - Pres. Amadei - Rel. Roehrsen - Bruscia ed altro (avv. Avezzano Comes) e Presidente Consiglio Ministri (vice avv. gen. Stato Azzariti).

**Avvocati e procuratori - Controversie di lavoro - Patrocinio a spese dello Stato - Liquidazione dei relativi compensi - Mancato contraddittorio con l'amministrazione tenuta al pagamento - Legittimità costituzionale.**

(Cost. art. 24; l. 11 agosto 1973, n. 533, artt. 13 e 14).

*I provvedimenti del giudice dinanzi al quale pende una controversia di lavoro, con i quali sono disposti l'ammissione al patrocinio a spese dello Stato, la scelta del difensore e la liquidazione dei compensi a questo spettanti, sono provvedimenti amministrativi, emanati dal predetto giudice in luogo della amministrazione attiva. Pertanto, gli artt. 13 e 14 della legge 13 agosto 1973, n. 533, non violano l'art. 24 Cost. (1).*

(omissis) La Corte è chiamata a decidere se gli artt. 13, primo, secondo e terzo comma, e 14, secondo comma, della legge 11 agosto 1973, n. 533, siano in contrasto con l'art. 24 della Costituzione, prevedendo

---

(1) La pronuncia può dare luogo a qualche osservazione. Sembra non proprio esaustivo l'asserire che il giudice agisce « in luogo » dell'amministrazione, dal momento che una siffatta asserzione apre e lascia irrisolti tutta una serie di problemi anche di rilievo costituzionale. L'amministrazione, e cioè il potere esecutivo, opera — per dettati costituzionali — in regime di responsabilità, anche politica, e nel quadro di un sistema di controlli, anche contabili; responsabilità e controlli sono essenziali specie laddove — come nella specie — una potestà amministrativa è caratterizzata da ampia discrezionalità.

D'altro canto, l'impossibilità di affidare al giudice la gestione di capitoli del bilancio della spesa non pare possa essere riguardata alla stregua di un banale ostacolo aggirabile mediante l'espedito di attribuire ad un organo amministrativo il compito — si sottolinea « di carattere meramente esecutivo » — di emettere gli ordinativi di pagamento.

In realtà, la pronuncia risente di una certa propensione ad ammettere la possibilità di una confusione tra i ruoli di magistrato e di amministratore. Lo

l'ammissione al gratuito patrocinio a spese dello Stato, la nomina del difensore d'ufficio e la liquidazione del relativo compenso, con provvedimenti giurisdizionali che fanno stato nei confronti della pubblica amministrazione senza che questa abbia partecipato al procedimento nei quali furono emessi e senza che abbia alcuna possibilità di difesa o di gravame.

La questione non è fondata.

Ad avviso della Corte occorre prendere le mosse dall'esame del contenuto della legge n. 533 del 1973, nella parte che qui interessa.

Questa legge, nel dettare la nuova disciplina processuale delle controversie di lavoro e previdenziali, anticipando in parte la più generale normativa sul patrocinio statale per i non abbienti (Senato della Repubblica, VI legislatura, disegno di legge n. 453) ha per ora introdotto questa forma di patrocinio per le controversie indicate e, come risulta dai lavori preparatori, nell'organizzare il relativo servizio ha voluto seguire criteri di particolare semplicità e rapidità.

In omaggio a questi criteri, il legislatore ha abbandonato il sistema già seguito dal R.D. 30 dicembre 1923, n. 3282, in tema di gratuito patrocinio (preveduto anche dal suddetto progetto sul patrocinio statale per i non abbienti), consistente nell'affidare i relativi compiti ad appositi organi amministrativi ed ha ritenuto, invece, opportuno inserire la procedura predetta nel seno al procedimento giurisdizionale in ordine al quale deve svolgersi l'opera defensionale.

Perciò la legge ha affidato al giudice dinanzi al quale si svolge il giudizio la attività all'uopo necessaria, che si concreta essenzialmente nella ammissione al beneficio, previo accertamento della esistenza delle condizioni sostanziali per la concessione del beneficio medesimo (art. 13,

---

*status* del giudice è funzionale all'esercizio della giurisdizione (che è sovranità — si noti — «condizionata» al sussistere di una domanda, di una lite), mentre risulta intrinsecamente incompatibile con l'esercizio di potestà amministrativa; a meno da non proclamare che l'indipendenza del magistrato è un privilegio personale (esenzione di una persona da sottoordinazione, da controlli e da responsabilità) operante in ogni circostanza, e cui non fa riscontro alcun limite o dovere.

Quanto precede rende palese la necessità di definire, quanto meno con norme interne, i criteri cui deve ispirarsi un corretto esercizio della potestà amministrativa in questione, che non può assumere i connotati di «potere libero». Del resto, i casi che hanno dato origine alla controversia costituzionale hanno messo in evidenza la possibilità di gravi deviazioni: i compensi a difensori sono stati liquidati in relazione a serie di cause conclusesi con sentenze di rigetto delle domande del ricorrente (quando le domande sono accolte, l'onere per le spese legali è posto a carico dei convenuti) dopo istruttorie che hanno accertato la totale (ed *ab origine* conoscibile) inconsistenza di dette domande. Si lascia al lettore di immaginare quali meccanismi le disposizioni *de quibus*, ove non integrate, consentano di attivare.

secondo comma), nella scelta del difensore (art. 13, terzo comma) e, infine, nella liquidazione dei diritti, delle competenze e degli onorari spettanti al difensore (art. 14, secondo comma).

Da tutta questa attività, come appare evidente, rimane estraniata l'Amministrazione dello Stato, ai cui organi sono affidati, dalla legge in esame, due soli compiti.

Il primo (art. 11, settimo comma) consiste nella facoltà accordata all'Intendente di finanza di prospettare al giudice, in qualsiasi stato della causa, gli elementi di cui egli sia in possesso in ordine alla esistenza ed alla persistenza dei requisiti di legge per l'ammissione al beneficio, chiedendo la revoca del relativo provvedimento: questo intervento (sebbene definito ricorso) si concreta in una forma di collaborazione, la quale, mentre ha lo scopo di fornire al giudice tutti gli elementi del caso e di conseguire la più esatta osservanza della legge, non intacca i poteri del giudice, al quale soltanto spetta di adottare le decisioni definitive in argomento (art. 11, settimo comma, cit.).

Il secondo compito, a sua volta, di carattere meramente esecutivo, è successivo e consequenziale al provvedimento del giudice, consiste nel provvedere al pagamento della spesa liquidata dal giudice a norma dell'art. 14 nonché alla prenotazione a debito per la eventualità della ripetizione degli onorari a norma dello stesso art. 14, primo comma. È appena il caso di avvertire che quest'ultimo compito non poteva essere affidato al giudice, il quale non amministra i capitoli del bilancio della spesa: di conseguenza l'art. 14 ha posto la regola che il giudice fissa l'ammontare del credito del difensore ed i competenti organi amministrativi provvedono alla esecuzione, la quale, contrariamente a quanto rileva l'Avvocatura generale dello Stato, non consente alcun sindacato sul contenuto del provvedimento del giudice competente.

In questo contesto e se questa è l'organizzazione del servizio adottata dal legislatore in base ad una scelta discrezionale, le censure mosse dai giudici *a quibus* alla normativa esaminata, in quanto non consentirebbe alla Amministrazione dello Stato di intervenire nel procedimento e di impugnare i provvedimenti del giudice non hanno pregio: a parte che una qualche forma di intervento è preveduta dall'art. 11, penultimo comma, le censure stesse poggiano, infatti, su una pretesa contrapposizione fra il giudice e l'amministrazione statale che invece non trova alcun riscontro nel sistema della legge n. 533, la quale, come si è visto, ha ritenuto più congruo ed opportuno affidare la applicazione delle norme in questione non alla Amministrazione attiva, ma al giudice, il quale agisce in luogo della medesima.

Né si possono condividere le considerazioni svolte dall'Avvocatura dello Stato circa la possibilità che si verifichino frodi nella scelta dei difensori, trattandosi, se mai, di meri inconvenienti che, d'altro canto,

non potrebbero essere eliminati da una qualsiasi ingerenza di organi amministrativi.

Tutto ciò posto, è da escludere che si possa ravvisare nel sistema riferito una violazione dell'art. 24 della Costituzione a danno dell'Amministrazione dello Stato. (*omissis*)

CORTE COSTITUZIONALE, 7 luglio 1981, n. 118 - Pres. Amadei - Rel. Gionfrida - Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Azzariti) e Regione Friuli-Venezia Giulia.

**Friuli-Venezia Giulia - Completamento e miglioramento delle strutture e degli impianti televisivi - Contributi regionali ad enti locali - Legittimità costituzionale.**

(Statuto Friuli V. G., artt. da 4 a 7 e 54).

*La realizzazione di opere infrastrutturali e meramente accessorie per il completamento ed il miglioramento delle strutture e degli impianti televisivi rientra nella materia « lavori pubblici di interesse locale o regionale »; è quindi costituzionalmente legittima una delibera legislativa regionale con la quale si concedano contributi per la realizzazione di dette opere (1).*

(*omissis*) La legge riapprovata il 16 giugno 1978 dal Consiglio regionale del Friuli-Venezia Giulia (intitolata « Interventi regionali per il potenziamento e la massima diffusione del servizio pubblico radiotelevisivo nel Friuli-Venezia Giulia » — dopo un'ampia premessa introduttiva (contenuta nel comma primo dell'art. 1), secondo cui la Regione « promuove e favorisce la massima diffusione dei servizi pubblici radiotele-

---

(1) È stato già osservato (cfr. *Commento al d.P.R. n. 616 del 1977*, coordinato da CAPACCIOLI e SATTA *sub art. 3*) che le elencazioni delle « materie » attribuite alle Regioni contenute nell'art. 117 Cost. ed in altre disposizioni di livello costituzionale finiscono per affastellare nozioni non omogenee (talune teleologiche, altre ontologiche, etc.). Ed è stato pure osservato (*ivi, sub art. 87*) che i « lavori pubblici » in realtà non dovrebbero costituire una « materia » a sé stante, con la predetta espressione indicandosi *solo un momento, e strumentale*, nello svolgimento di una serie di attività pubbliche (ad esempio, per la gestione delle ferrovie, per il regime delle acque, per la difesa, etc.).

In questo quadro, la massima cautela è doverosa nel ravvisare ambiti di competenza regionale desunti (e, per così dire, derivati) dalla previsione della realizzazione di un « lavoro pubblico », nel complesso *iter* di una attività amministrativa. Nella sentenza in rassegna si è ritenuto di poter superare le (pur avvertite) remore, mediante l'osservazione che i lavori *de quibus* « non ineriscono direttamente a servizi statali... in quanto consistono in opere... *meramente accessorie* »: è — questo — un criterio che, per la sua elasticità ed approssimazione, introduce fin troppo evidenti elementi di incertezza.

visivi, soprattutto in favore delle popolazioni residenti nelle zone più periferiche e disagiate, anche in riferimento alla programmazione regionale prevista sia in lingua italiana che in lingua slovena con l'attivazione della terza rete televisiva della RAI» — stabilisce (al comma secondo dello stesso art. 1) che, a tal fine, l'amministrazione regionale è autorizzata a « concedere contributi in conto capitale per il completamento ed il miglioramento delle strutture e degli impianti televisivi ».

Le disposizioni dei successivi artt. 2 a 6 disciplinano, poi, le condizioni, i limiti e le modalità di erogazione dei contributi in questione, elencandone i potenziali beneficiari (Comunità montane, comuni e loro consorzi) ed indicando esemplificativamente le opere per la cui realizzazione questi possono essere concessi (acquisizione di aree, costruzioni di elettrodotti... e di ogni altra infrastruttura necessaria per il funzionamento e la manutenzione delle opere tecniche « a carico degli enti preposti in base ad apposita convenzione stipulata tra i medesimi e la RAI ».

Di tal legge, il Governo deduce — come in narrativa detto — l'illegittimità costituzionale per contrasto con gli articoli 4 a 7 e 54 dello Statuto di autonomia approvato con legge costituzionale n. 1 del 1963.

Sotto un primo profilo, argomenta, infatti, che le enunciazioni programmatiche di cui alla prima parte della legge, non solo sono operate in assenza di ogni specifica attribuzione statutaria, ma si trovano altresì in patente contraddizione con i principi e le procedure di programmazione nazionale, di cui alla legge 14 aprile 1975, n. 103, che detta nuove norme per la disciplina del servizio pubblico di diffusione radiofonica e televisiva.

In secondo luogo discenderebbe, appunto, come logico corollario, dall'acclarata inesistenza di una competenza legislativa (ed amministrativa) della Regione nella materia in questione, la parallela esclusione di un potere di spesa sull'identico oggetto. Trattandosi in particolare di interventi economici in favore di comuni, questi — sempre secondo il ricorrente — avrebbero dovuto semmai essere realizzati nelle forme previste dal citato art. 54 dello Statuto e cioè, con assegnazione di quota annua delle entrate regionali, ricorrendo lo scopo di « adeguare le finanze dei comuni al raggiungimento delle finalità ed all'esercizio delle funzioni stabilite dalla legge ».

La questione non è fondata.

Contrariamente all'assunto dell'Avvocatura dello Stato, la legge impugnata non incide sulla materia del servizio pubblico radiotelevisivo (la cui riserva allo Stato non è minimamente posta in discussione dalla Regione), restando, invece, circoscritta, nel suo oggetto, al più ristretto e specifico settore dei « lavori pubblici »: che l'art. 4, n. 9, dello Statuto del Friuli-Venezia Giulia attribuisce (con formula sostanzialmente equivalente a quelle che, con varianti solo formali, si ritrovano in altri statuti di autonomia e nell'art. 117 della Costituzione, per le regioni a statuto

ordinario) alla competenza regionale, ove trattisi (come nella specie) di lavori di « interesse locale e regionale ».

È infatti proprio ed esclusivamente alla realizzazione di opere pubbliche, quali appunto le infrastrutture occorrenti per l'installazione e la manutenzione di impianti televisivi (anche per la terza rete) che la legge impugnata ha riguardo, mirando ad agevolarle: attraverso la disciplinata facoltà di concessione di contributi ai comuni, cui tali opere facciano carico in base a convenzioni stipulate con la RAI-TV.

L'enunciazione di principio, contenuta in apertura della stessa legge, al di là di una evidente ridondanza ed enfaticizzazione della formula, si rileva come meramente introduttiva alle dette disposizioni di sostegno economico. E si risolve in una esplicitazione dei motivi di interesse (alla massima fruizione del servizio televisivo) che nella circostanza determinano l'intervento del legislatore regionale; interessi, per altro, che il legislatore nazionale prende anch'esso in considerazione nella citata legge n. 103 del 1975 (in particolare agli artt. 5 e 8) per attribuire precisi (sia pur collaterali) compiti (di indicazione, proposta, ecc.) alle regioni, nel settore della programmazione televisiva.

D'altra parte, che le opere pubbliche alla cui realizzazione si riferisce la legge impugnata siano da ricondurre, in particolare, nel novero di quelle di « interesse regionale » non è revocabile in dubbio ove si richiami il criterio interpretativo — desumibile dal contesto dell'art. 4, n. 9, dello Statuto Friuli-Venezia Giulia e delle correlate disposizioni di attuazione (artt. 22 e 26 d.P.R. 1965 n. 1116, 21 lett. a), 23 lett. f) d.P.R. 1975 n. 902; e che trova ora anche riscontro per le regioni a statuto ordinario negli artt. 87, 88 del d.P.R. n. 616 del 1977 — secondo cui la materia dei lavori pubblici di interesse regionale deve, in linea di massima, intendersi caratterizzata da duplice connotazione: da un elemento positivo di carattere spaziale rappresentato dalla ubicazione in ambito infra-regionale dell'opera da effettuare, e da un elemento negativo, rappresentato dalla non inerenza dell'opera stessa a servizi dello Stato.

Entrambi tali requisiti risultano nella specie puntualmente esistenti, dacché i lavori previsti nella legge denunciata insistono indiscutibilmente in ambito infraregionale, e, d'altro lato, non ineriscono direttamente a servizi statali, cioè al servizio televisivo, in quanto, come si è detto, consistono in opere infrastrutturali e quindi meramente accessorie, le quali, appunto perché tali, rimangono, del resto, in proprietà dei comuni e dei consorzi che le eseguano.

Né giova infine richiamare i limiti desumibili dall'art. 54 dello Statuto di autonomia del Friuli-Venezia Giulia perché tale norma, che ha riferimento ad interventi di sostegno finanziario in favore dei Comuni per finalità e funzioni stabilite dalle leggi, non esclude il ricorso da parte della Regione al normale potere di spesa che le compete nelle materie di propria competenza.

CORTE COSTITUZIONALE, 7 luglio 1981, n. 119 - Pres. Amadei - Rel. De Stefano - Mancini e altro (avv. Ravajoli e Simi) e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Azzariti).

**Tributi erariali diretti - Imposta unica sul reddito delle persone fisiche - Cumulo con altro prelievo tributario sul medesimo reddito - Violazione del principio di eguaglianza.**

(Cost., artt. 3 e 53; l. 13 luglio 1967, n. 583, art. 22; l. 20 marzo 1968, n. 369, art. unico; l. 3 giugno 1975, n. 160, art. 31).

*Contrastano con il principio di eguaglianza (in relazione alla capacità contributiva) le disposizioni che hanno mantenuto la « ritenuta progressiva sulle alte pensioni » anche dopo l'assoggettamento di queste alla IRPEF (1).*

(*omissis*) Con l'art. 22 della legge 13 luglio 1967, n. 583, veniva istituito, con decorrenza 1° gennaio 1968, un « contributo di solidarietà » a favore del Fondo sociale, di cui alla legge 21 luglio 1965, n. 903, ed a carico delle pensioni erogate dal Fondo speciale di previdenza per il personale addetto ai pubblici servizi di telefonia, il cui importo annuo superasse le lire 7.200.000. A tal fine l'INPS, in sede di liquidazione della pensione, doveva provvedere ad operare una « ritenuta progressiva » (del 16 per cento della pensione fino a 12 milioni di lire, e del 32 e del 48 per cento, rispettivamente per le parti eccedenti i 12 milioni fino a 18 milioni, ed oltre i 18 milioni); il contributo così prelevato andava poi direttamente versato dal medesimo Istituto al Fondo sociale.

L'articolo unico della legge 20 marzo 1968, n. 369, nel differire la decorrenza della ritenuta al 1° aprile 1968, la estendeva, sempre con le medesime percentuali e negli stessi limiti, a tutti i titolari di pensioni a carico dell'assicurazione generale obbligatoria per la invalidità, la vecchiaia ed i superstiti, nonché dei fondi sostitutivi od integrativi dell'assicurazione medesima, gestiti dall'INPS.

Successivamente la ritenuta è stata abolita, in forza dell'art. 31 della legge 3 giugno 1975, n. 160, a decorrere dal 1° gennaio 1976. (*omissis*)

La medesima questione, come si è già detto, è stata anche sollevata con due ordinanze del tribunale di Roma. Per il suo esame nel merito,

---

(1) La pronuncia, di specie, non sembra faccia sorgere dubbi di legittimità costituzionale per le non rare disposizioni che pongono, a carico dei cittadini percettori di redditi non bassi, oneri di contribuzione ai costi di prestazioni pubbliche (ad esempio, i cosiddetti *tickets*). Peraltro, v'è in essa una esplicita indicazione nel senso della necessità per il legislatore di tener conto e coordinare ogni forma di fiscalità parallela con l'imposizione progressiva determinata dalla curva delle aliquote IRPEF.

va innanzi tutto ricordato che questa Corte si è già espressa sul « contributo di solidarietà » imposto a favore del Fondo sociale, dichiarando non fondata, con la sentenza n. 146 del 1972, la questione di costituzionalità che allora le era stata deferita per l'asserito contrasto con gli art. 3, 36, 38 e 53 della Costituzione, degli artt. 22 della legge n. 583 del 1967 ed unico della legge n. 369 del 1968, istitutivi di detto contributo. In quell'occasione la Corte pervenne alla sua pronuncia, riconoscendo, fra l'altro, che « la ritenuta progressiva sulle alte pensioni... ha sostanzialmente carattere di prestazione imposta » al fine di concorrere alla copertura delle rilevanti spese conseguenti alla « istituzione delle nuove pensioni sociali ». In attesa che il relativo onere — per effetto dell'art. 1 della legge 30 aprile 1969, n. 153 — venisse assunto, a decorrere dal 1° gennaio 1976, a completo carico dello Stato, sopperiva infatti, accanto agli altri mezzi di copertura, « un contributo progressivo straordinario e temporaneo a carico di coloro che — secondo la valutazione del legislatore — hanno la capacità contributiva ». È stato così messo in premessa evidenza il nesso teleologico tra il carattere obbligatorio della prestazione patrimoniale autoritativamente imposta e la destinazione del relativo provento alla realizzazione di un interesse pubblico, quale la collaborazione nell'apprestamento dei mezzi per l'attuazione di quel principio generale di sicurezza sociale, sancito nel primo comma dell'art. 38 della Costituzione, cui è appunto informata la istituzione delle pensioni sociali (come questa Corte ha di recente riaffermato anche nella sentenza n. 157 del 1980). La « ritenuta progressiva sulle alte pensioni » veniva perciò sostanzialmente collocata sul piano dei tributi: ed infatti la Corte, premesso che le pensioni dei lavoratori « non si sottraggono al regime tributario », sottolineava che quelle assoggettate a contributo beneficiavano, d'altra parte, della « esenzione dal pagamento della ricchezza mobile », concessa ai sensi dell'art. 124 del r.d.l. 4 ottobre 1935, n. 1827.

L'ambito normativo preso allora in considerazione dalla Corte è stato, peraltro, incisivamente modificato — come posto in rilievo dal giudice *a quo* — per effetto della sopravvenuta riforma tributaria. In applicazione dei principi cui essa è informata, è stata infatti istituita, con il d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, e con decorrenza dal 1° gennaio 1974, una imposta sul reddito complessivo netto delle persone fisiche (IRPEF), alla quale sono state assoggettate anche le pensioni, mentre è venuta meno la loro esenzione dall'imposta di ricchezza mobile, abolita con la stessa decorrenza.

Le pensioni assoggettate alla « ritenuta » sono state dunque, nel biennio che intercorre tra il 1° gennaio 1974 (inizio dell'applicazione dell'IRPEF) ed il 1° gennaio 1976 (cessazione dell'efficacia delle disposizioni istitutive del contributo di solidarietà), incise da un duplice prelievo per effetto di due concomitanti imposizioni, la cui progressività, caratteristica di entrambe, non è stata nemmeno coordinata. Appare in conse-

guenza vulnerato il principio dell'eguaglianza in relazione alla capacità contributiva, sancito dagli artt. 3 e 53 della Costituzione, atteso che, nei confronti dei titolari di altri redditi, e più specificamente di redditi da lavoro dipendente (cui la pensione, ai fini dell'applicazione dell'IRPEF, è assimilata dall'art. 46, comma secondo, del citato d.P.R. n. 597 del 1973), i titolari delle pensioni su cui si è applicato tanto l'IRPEF quanto la ritenuta a favore del Fondo sociale, sono stati, a parità di reddito e di capacità contributiva, colpiti in misura ingiustificatamente e notevolmente maggiore. (*omissis*)

CORTE COSTITUZIONALE, 10 luglio 1981, n. 126 - *Pres. Amadei - Rel. Roehrsen - Andreani ed altri (avv. Sandulli), Pio Istituto S. Spirito (avv. Nigro), Larizza (avv. Ricci), Università degli Studi di Roma e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Carafa).*

**Istruzione e scuole - Università - Cliniche universitarie - Attività assistenziale in esse esercitata - Si compenetra nell'attività didattico-scientifica - Indennità perequativa c.d. De Maria - È utile ai fini previdenziali.**  
(Cost., artt. 3, 36 e 38; l. 25 marzo 1971, n. 213, art. 4; d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761, art. 31).

**Impiego pubblico - Professori universitari - Trattamento economico dei professori equiparati ai dirigenti generali di livello A - Omnicomprensività - Eccezione.**  
(Cost., art. 3; d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, art. 50).

*Le cliniche universitarie sono organi delle Università, e l'attività assistenziale in esse prestata dai professori universitari si compenetra nell'attività didattico-scientifica; non è, quindi, possibile parlare di un duplice rapporto di impiego o di un lavoro supplementare o aggiuntivo, e ravvisare una disparità di trattamento nella equiparazione del trattamento retributivo dei professori universitari a quello dei sanitari ospedalieri, ancorché questi ultimi svolgono solo l'attività assistenziale. Contrasta con l'art. 38 Cost. l'art. 4 della legge 25 marzo 1971, n. 213, nella parte in cui stabilisce che l'indennità in esso prevista non è utile « ai fini previdenziali e assistenziali ».*

*Il criterio della omnicomprensività si applica anche nei riguardi dei professori universitari con parametro 825 (equiparati agli ambasciatori); tuttavia a tale criterio si sottrae la indennità c.d. De Maria, a cagione della sua particolare finalità perequativa (1).*

(1) Cfr. Corte cost. 6 dicembre 1979, n. 141 (in questa *Rassegna*, 1980, I, 25) e Corte cost. 17 luglio 1975, n. 219 (in *Foro it.*, 1975, I, 1881). L'affermazione contenuta nella prima parte della massima appare avere oggi un ambito di

(*omissis*) Con le ordinanze di rimessione di cui in epigrafe sono state sottoposte all'esame della Corte due questioni riguardanti l'art. 4 della legge 25 marzo 1971, n. 213 (recante: « Soppressione dei compensi fissi per i ricoveri ospedalieri di cui all'art. 82 del regio decreto 30 settembre 1938, n. 1631, e della Cassa nazionale di conguaglio di cui al decreto-legge 18 novembre 1967, n. 1044, convertito in legge 17 gennaio 1968, n. 4 ») ed una terza questione riguardante l'art. 50 del d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748 (recante: « Disciplina delle funzioni dirigenziali nelle Amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo »): tali questioni attingono tutte al trattamento economico dei professori universitari delle facoltà di medicina e chirurgia che operino in unità ospedaliere ed involgono l'esame di problemi analoghi o connessi. (*omissis*)

La prima delle questioni sottoposte alla Corte investe l'art. 4, secondo comma, della legge 213 del 1971, partendo dal presupposto che i professori universitari operanti nelle cliniche universitarie sarebbero titolari di un duplice rapporto d'impiego o, quanto meno, sarebbero tenuti ad una pluralità di prestazioni lavorative la quale imporrebbe una retribuzione diversa e maggiore di quella posta con la norma in parola.

Ciò richiede che la Corte accerti preliminarmente la reale situazione giuridica dei professori universitari che siano anche direttori di cliniche universitarie o, più in generale, dei professori universitari che operino nelle cliniche stesse.

Questa Corte, con la sentenza n. 103 del 1977 ha già riconosciuto che l'attività che viene svolta dai docenti universitari nelle cliniche e negli istituti di ricovero e cura non solo non è incompatibile con l'attività didattica-scientifica, ma, al contrario, che esse sono « suscettibili di ottimale collegamento o addirittura compenetrazione ». Ed infatti, come è noto, le cliniche annesse alla Facoltà di medicina e chirurgia forniscono i mezzi necessari per lo svolgimento delle lezioni e delle esercitazioni universitarie nonché per le indagini scientifiche alle quali è tenuto il personale insegnante ed assistente delle Facoltà medesime, sicché loro caratteristica è la preminenza del fine didattico-scientifico su quello meramente assistenziale. Da ciò discende che le cliniche costituiscono organi delle Università e che l'attività assistenziale dei docenti predetti si inquadra senz'altro nella attività propria dei docenti universitari.

Sulla base di questa premessa sia l'art. 84 del r.d. 31 agosto 1933, n. 1592 (« Testo unico delle leggi sull'istruzione superiore »), sia l'art. 6,

---

applicazione più diffuso, posto che le recenti disposizioni sulla docenza universitaria (d.P.R. n. 382 del 1980), oltre a confermare il collegamento « al vertice » tra il trattamento economico del professore universitario all'ultima classe di stipendio e quello del dirigente generale di livello A, hanno esteso l'operatività di tale collegamento a favore di tutti i professori universitari (anche associati), mediante rapporti percentuali per così dire « a cascata ».

ultimo comma, della legge 18 marzo 1958, n. 311 (recante: « Norme sullo stato giuridico ed economico dei professori universitari ») hanno chiarito che fra gli obblighi dei professori universitari rientrano anche quelli di attendere alla direzione o alla esplicazione della propria attività di collaborazione nei gabinetti, istituti, cliniche, laboratori e simili, cioè in tutte quelle istituzioni che concorrono in vario modo allo svolgimento delle attività proprie delle Università: in altri termini, il servizio prestato dai docenti universitari nei reparti clinico-ospedalieri fa parte integrante dei doveri inerenti al loro *status*, alla pari di qualsiasi altra forma di partecipazione alla vita universitaria in genere (laboratori, istituti, ecc.). Di conseguenza tale servizio non può non essere ricompreso nella normale retribuzione spettante ai docenti medesimi.

Il carattere proprio delle cliniche universitarie e la natura dell'opera ivi espletata dai professori addetti non è stata mutata dalla riforma ospedaliera del 1968.

L'art. 1, terzo comma, della legge 12 febbraio 1968, n. 132, infatti, si limita a constatare che l'assistenza ospedaliera viene svolta anche nelle cliniche universitarie, aggiungendo che ad esse si applicano le norme di detta legge « limitatamente all'esercizio della attività assistenziale ».

Come questa Corte ha osservato nella citata sentenza n. 103 del 1977, con le disposizioni in parola il legislatore ha inteso mobilitare, per l'assolvimento del servizio in cui si concreta l'assistenza ospedaliera pubblica, anche gli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico, le cliniche e gli istituti universitari, dichiarandoli soggetti, per la parte assistenziale, alla disciplina unitaria posta dalla stessa legge di riforma: ma ciò se ha inciso sull'ordinamento interno dei servizi di assistenza delle cliniche, non ha operato sulla posizione giuridica dei docenti universitari incaricati nei cennati istituti e cliniche, posizione giuridica la quale rimane soggetta alle norme precedentemente ricordate.

Di conseguenza modifiche non sono state apportate, su questo punto, neppure dalle norme contenute nel d.P.R. 27 marzo 1969, n. 129 (recante: « Ordinamento interno dei servizi di assistenza delle cliniche e degli istituti universitari di ricovero e cura »), emanato in attuazione della delega di cui agli artt. 40 e 42 della legge n. 132 del 1968 e destinato a dare applicazione al principio affermato nell'art. 1, terzo comma, già citato.

In particolare l'art. 3, quando stabilisce che i professori universitari di ruolo (nonché gli aggregati e gli incaricati) in quanto responsabili di una divisione o di un servizio speciale di diagnosi e cura, assumono « a tali effetti », la qualifica di primari ospedalieri e, conseguentemente, nei confronti dell'ente ospedaliero, i diritti ed i doveri dei primari « in quanto applicabili », altro non fa che meglio chiarire e precisare la posizione del professore in rapporto alla attività assistenziale che si svolge nell'ambito della clinica, non essendo da dubitare che anche prima della riforma

detti docenti fossero soggetti agli obblighi ed alle responsabilità inerenti all'esercizio delle relative funzioni.

Non diversamente dispone il secondo comma del medesimo art. 3 per quel che riguarda gli aiuti e gli assistenti.

Il concetto è stato ripreso integralmente dall'art. 102, primo comma, del d.P.R. 11 luglio 1980, n. 382 (recante: « Riordinamento della docenza universitaria, relativa fascia di formazione nonché sperimentazione organizzativa e didattica »), aggiungendosi che dell'adempimento dei doveri inerenti alle funzioni assistenziali il personale universitario « risponde alle autorità accademiche competenti », il che sottolinea la unicità del rapporto di impiego dei detti professori.

Consegue da quanto si è detto che gli stessi professori universitari inseriti nelle cliniche ed istituti di ricovero e di cura non sono soggetti ad un duplice rapporto di impiego e neppure che essi, in quanto operino in dette cliniche ed istituti, svolgano una attività la quale abbia caratteristiche diverse da quella loro propria.

Al più è possibile parlare di un'attività la quale può rendere e di fatto rende più oneroso il lavoro dei docenti addetti agli istituti in parola ed è certamente in considerazione di ciò che il legislatore, fin *ab antiquo*, ha rivolto una particolare attenzione a questa situazione prevedendo qualche speciale compenso. Ne è già parola nel r.d. 13 novembre 1859, n. 3725 (comunemente conosciuto come « legge Casati »): nella nota alla tabella B) ivi allegata si dice infatti che « i professori i quali oltre le lezioni hanno od una clinica o uno stabilimento cui prestar la loro cura e sorveglianza godranno dell'aumento determinato dalla relativa pianta ».

Contrariamente a quanto si afferma dalle parti private, il testo unico n. 1592 del 1933, non parla espressamente di compensi del genere (limitandosi, nell'art. 59, che prevede prestazioni a pagamento, a rinviare al regolamento di esecuzione circa la loro utilizzazione: e l'art. 133 del r.d. 6 aprile 1924, n. 674, che approvò il regolamento generale universitario, a sua volta, parla genericamente della destinazione delle somme provenienti da dette prestazioni, fra l'altro, a compensi al personale). Invece con l'art. 82 del r.d. 30 settembre 1938, n. 1631 (recante: « Norme generali per l'ordinamento dei servizi sanitari e del personale sanitario degli ospedali ») si introdusse la facoltà di imporre un compenso fisso per ogni ricoverato in corsia comune a carico di enti mutualistici, compenso che sarebbe stato poi devoluto ai sanitari curanti.

Ma con la legge 25 marzo 1971, n. 213, il legislatore, nella sua discrezionalità e per scopi chiaramente perequativi, ha ritenuto di mutare sistema, sopprimendo i compensi fissi previsti dal r.d. n. 1631 del 1938 e stabilendo con l'art. 4 (ora riprodotto nell'art. 31 del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761, recante: « Stato giuridico del personale delle unità sanitarie locali ») che gli enti ospedalieri versino alle Università la somma corrispondente al costo necessario per dotare di personale medico ospe-

daliero a tempo definito ogni unità a direzione universitaria. E poi l'Università che destina tale somma alla corresponsione al personale medico universitario che svolge comunque attività assistenziale di una indennità che non può essere superiore, nel suo ammontare, a quanto occorrente per equiparare il trattamento economico a quello del personale medico ospedaliero di pari funzioni ed anzianità: in tal modo si è voluto fondamentalmente addivenire alla equiparazione economica fra sanitari ospedalieri e docenti universitari che operino nelle cliniche universitarie, ma rispettando la posizione dei docenti universitari i quali ricevono la indennità non dall'ente ospedaliero ma dalla Amministrazione universitaria.

Il legislatore, pertanto, ha preso in considerazione la posizione degli universitari inseriti nelle cliniche, ma ha più volte variato il criterio in base al quale calcolare l'emolumento: da ultimo ha ritenuto di dovere seguire il criterio, certo non irrazionale, di equiparare, nei limiti del possibile, la posizione economica dei sanitari ospedalieri e dei docenti universitari operanti nelle cliniche.

Da tutto quanto si è venuto fin qui esponendo emerge, ad avviso della Corte, che per i docenti universitari dei quali si tratta non è possibile parlare di un duplice rapporto di impiego né di un lavoro supplementare o aggiuntivo che sia da considerare al di fuori dei doveri inerenti allo *status* di professore universitario: il compenso per il più oneroso svolgimento della loro attività trova tradizionalmente base in una valutazione discrezionale del legislatore, la quale soprattutto non deve trascurare la posizione dei professori a tempo pieno.

Ma se così è, nessuno dei profili di incostituzionalità denunciati dalle ordinanze di rimessione risulta fondato.

Infatti per quanto attiene alla pretesa violazione del principio di uguaglianza (art. 3 Cost.) si osserva che:

a) non può parlarsi di disparità di trattamento con gli ospedalieri che non siano docenti universitari e che percepiscono il medesimo stipendio pure svolgendo solo attività assistenziale, poiché per i professori dei quali qui si tratta la attività assistenziale si compenetra con quella didattico-scientifica;

b) non esiste possibilità di operare un confronto fra i professori in parola e gli ospedalieri cui sia conferito un qualsiasi incarico di insegnamento universitario, in quanto questi ultimi svolgono in effetti due lavori separati e distinti e sono titolari di due distinti rapporti di impiego:

c) infine non può parlarsi di disparità di trattamento con i docenti universitari appartenenti ad altre facoltà ai quali sia consentito il cumulo di più rapporti di impiego, sempre perché per i docenti in questione non si ha alcun cumulo ma, ripetesi, soltanto la esplicazione di una attività sostanzialmente unitaria.

Né può ritenersi violato l'art. 36 della Costituzione, poiché, come si è veduto, la legge riconosce ai professori in parola, proprio per il maggior lavoro al quale essi sono assoggettati, uno speciale compenso, la cui entità rientra, come già detto, nell'apprezzamento discrezionale del legislatore. (*omissis*)

Fondata, invece, appare la seconda questione sottoposta all'esame della Corte. Invero la indennità che viene corrisposta a norma dell'art. 4 costituisce pur sempre una componente del complessivo trattamento economico spettante al professore universitario quando svolga attività assistenziale sanitaria e come tale essa non può non essere utile ai fini assistenziali e previdenziali, in applicazione dell'art. 38 Cost.: il divieto all'uopo posto nell'art. 4 viola, di conseguenza, tale norma costituzionale, tanto più che gli enti assistenziali, nel versare alle Università le somme di cui al ripetuto secondo comma dell'art. 4, vi comprendono anche i contributi previdenziali, i quali non possono poi rimanere nelle casse universitarie e non produrre, quindi, alcun benefico effetto nei riguardi dei soggetti ai quali si riferiscono.

Deve, di conseguenza, dichiararsi la illegittimità costituzionale del citato art. 4, secondo comma, nella parte nella quale stabilisce « non utile ai fini previdenziali ed assistenziali » la indennità *de qua*.

In conseguenza della declaratoria di illegittimità costituzionale dell'art. 4, secondo comma, nella parte ora citata, la Corte, avvalendosi dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, deve dichiarare la illegittimità costituzionale anche dell'art. 31, primo comma, del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761, nella parte in cui stabilisce che la indennità ivi preveduta, identica a quella già preveduta dall'art. 4 suddetto, non è utile ai fini previdenziali ed assistenziali.

Fondata è, infine, anche la terza delle questioni sottoposte a questa Corte, che investe il disposto dell'art. 50 del d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748.

Questa disposizione, come è noto, ha posto il divieto di corrispondere ai « funzionari dirigenti », oltre all'indennità di funzione, ulteriori « indennità, proventi o compensi a qualsiasi titolo in connessione con la carica, salvo che abbiano carattere di generalità per tutti gl'impiegati civili dello Stato ». Tale divieto, in conseguenza di quanto statuito nella sentenza n. 219 del 1975 di questa Corte, si applica anche ai professori universitari con parametro 825, ancorché prestino la loro opera in cliniche universitarie, cosicché essi non possono usufruire dell'indennità prevista dall'art. 4 della legge 25 marzo 1971, n. 213.

Ma il suddetto divieto, nei limiti in cui si estende all'indennità prevista dall'art. 4 sopra citato, appare irragionevole, ove si tenga conto della particolare finalità della indennità in questione, diretta a perequare il trattamento dei professori universitari con quello dei medici ospedalieri di pari funzioni e anzianità.

La circostanza che un professore universitario raggiunga il parametro 825, non elimina l'esigenza di perequazione, ove per qualunque ragione il suo stipendio venga ad essere inferiore a quello del medico ospedaliero di pari funzioni ed anzianità.

L'art. 50 del d.P.R. 30 giugno 1972 va pertanto dichiarato costituzionalmente illegittimo, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, nella parte in cui esclude che ai docenti universitari che operino in cliniche universitarie ed abbiano raggiunto il parametro 825 possa essere corrisposta l'indennità prevista già dall'art. 4 della legge 25 marzo 1971, n. 213 ed ora dall'art. 31 del citato d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761.

Rimane assorbita la dedotta violazione dell'art. 36 della Costituzione.

**CORTE COSTITUZIONALE**, 10 luglio 1981, n. 129 - *Pres. Amadei - Rel. Paladin* - Presidente della Repubblica (avv. Sandulli), Presidente del Senato della Repubblica (avv. Crisafulli) e Presidente della Camera dei Deputati (avv. Barile).

**Corte dei Conti - Giurisdizione contabile - Conti dei tesorieri degli organi costituzionali - Non sono sottoposti a giudizio di conto.**

*Le norme costituzionali scritte possono essere integrate, quando non dettano una disciplina compiuta, da consuetudini costituzionali, formatesi mediante la ripetizione costante di comportamenti uniformi. In conformità con una « antica prassi » e per diretto riflesso della spiccata autonomia di cui le Camere del Parlamento e la Presidenza della Repubblica dispongono, spetta a tali organi costituzionali dettare le disposizioni regolamentari che ognuno di essi ritenga più opportune per garantire una corretta gestione delle somme affidate ai rispettivi tesorieri e disporre l'attivazione dei corrispondenti rimedi, amministrativi od anche giurisdizionali. Pertanto, non spetta alla Corte dei conti il potere di sottoporre a giudizio di conto i tesorieri della Presidenza della Repubblica, della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica (1).*

(omissis) I ricorsi per conflitto di attribuzione, proposti dal Presidente della Repubblica, dal Presidente della Camera dei deputati e dal Presidente del Senato della Repubblica, nei confronti della Sezione I giurisdizionale della Corte dei conti, riguardano i contemporanei ed analoghi decreti, datati 30 ottobre 1979 e depositati il 19 febbraio 1980, con cui tale Sezione ha prescritto ai tesorieri della Presidenza della Repub-

---

(1) L'ordinanza Corte cost. 12 novembre 1980, n. 150, è pubblicata in questa *Rassegna*, 1980, I, 900.

blica, della Camera e del Senato il termine di mesi sei per la presentazione dei conti relativi alle gestioni degli anni dal 1969 al 1977. Pertanto i tre giudizi, già riuniti mediante l'ordinanza n. 150 del 1980, si prestano ad essere decisi con unica sentenza.

Nella predetta ordinanza, «riservato ogni definitivo giudizio sull'ammissibilità e sul merito dei ricorsi», la Corte li ha dichiarati ammissibili, in applicazione dell'art. 37, terzo comma, della legge n. 87 del 1953. Le argomentazioni allora svolte vanno confermate in questa fase del procedimento, tanto più che sul punto non sono state sollevate eccezioni di sorta.

Sotto il profilo soggettivo, può dunque ripetersi che non è dubbia la legittimazione a promuovere conflitti di attribuzione tra i poteri dello Stato, spettante ai Presidenti delle Camere, sulla base di conformi deliberazioni delle rispettive assemblee parlamentari; poiché l'una e l'altra sono «competenti a dichiarare definitivamente la volontà del potere cui appartengono» (come stabilito dall'art. 37, primo comma, della legge n. 87 del 1953), con particolare riguardo ai casi in cui si tratti di attribuzioni rivendicate in nome dell'indipendenza e dell'autonomia di ciascun ramo del Parlamento. Del pari, legittimato è il Presidente della Repubblica, che ricorre anch'esso per salvaguardare la propria autonomia, sostenendo che il Segretariato generale della Presidenza svolgerebbe compiti serventi rispetto alla «funzione presidenziale», costituzionalmente garantita, non già rispetto ad una «funzione amministrativa» genericamente assunta. Né può contestarsi la legittimazione passiva della Sezione I giurisdizionale della Corte dei conti: anche nell'ambito della giurisdizione contabile, quello giurisdizionale è un potere «diffuso» (cfr. la sentenza n. 231 del 1975), sicché ogni sua componente, nell'esercizio di funzioni giurisdizionali delle quali si ritenga titolare, può essere parte di conflitti.

Sotto il profilo oggettivo, è ben vero che la Sezione I giurisdizionale della Corte dei conti — non costituitasi negli attuali giudizi — non ha inteso determinare una situazione di conflitto, ledendo l'indipendenza e l'autonomia dei ricorrenti, che anzi i decreti impugnati affermano esplicitamente di voler lasciare integre; e lo conferma la circostanza che i decreti stessi impongono la presentazione dei conti ai tesorieri e non agli organi costituzionali di appartenenza (sebbene la notificazione giudiziale sia stata effettuata per il tramite delle rispettive Presidenze).

Tuttavia, ciò non toglie che i ricorrenti considerino invece menomata, qualora la giurisdizione contabile si estenda ai loro tesorieri (ed agli altri agenti del tipo indicato dall'art. 44 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214), una sfera di competenza costituzionalmente tutelata. Tale prospettiva è sufficiente a dimostrare che «esiste la materia di un conflitto» (in base all'art. 37, quarto comma, della legge n. 87 del 1953), anche se nei casi in esame non si controverte circa la spettanza di una

stessa attribuzione, ma circa l'estensione della giurisdizione propria della Corte dei conti, nel rapporto con l'autonomia organizzativa e funzionale rivendicata dai tre organi costituzionali che hanno sollevato conflitto.

È infatti consolidato, nella giurisprudenza di questa Corte, il criterio per cui la figura dei conflitti di attribuzione, sia tra lo Stato e le Regioni sia tra i poteri dello Stato, « non si restringe alla sola ipotesi di contestazione circa l'appartenenza del medesimo potere, che ciascuno dei soggetti contendenti rivendichi per sé, ma si estende a comprendere ogni ipotesi in cui dall'illegittimo esercizio di un potere altrui consegua la menomazione di una sfera di attribuzioni costituzionalmente assegnate all'altro soggetto » (cfr. la sentenza n. 110 del 1970).

Nel merito, i decreti impugnati si fondano sulla comune premessa che l'art. 103, secondo comma, della Costituzione riserva ed attribuisca senz'altro alla Corte dei conti la giurisdizione in qualunque materia di contabilità pubblica: elevando a principio di generalissima portata, riferibile anche ai tesoriери degli organi costituzionali ricorrenti, la disposizione dell'art. 44 del r.d. n. 1214 del 1934, per cui la Corte dei conti giudica « sui conti dei tesoriери, dei ricevitori, dei cassieri e degli agenti incaricati di riscuotere, di pagare, di conservare e di maneggiare danaro pubblico o di tenere in custodia valori e materie di proprietà dello Stato ». A sostegno della sua tesi, la Sezione I giurisdizionale richiama la sentenza di questa Corte n. 114 del 1975, per desumerne — come già si è ricordato in narrativa — che « lo strumento del rendiconto giudiziale » e l'apposito « giudizio sul conto » debbano trovare immediata applicazione nei riguardi di tutti coloro che maneggino danaro o custodiscano valori o materie, nell'ambito degli ordinamenti della Presidenza della Repubblica, della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica.

Senonché la giurisprudenza finora elaborata da questa Corte, quanto alla giurisdizione della Corte dei conti nelle materie di contabilità pubblica, non conforta la tesi della Sezione I giurisdizionale. In primo luogo, non è pertinente il richiamo della sentenza n. 114 del 1975, poiché tale decisione ha risolto un problema ben lontano da quello in esame, dichiarando l'illegittimità costituzionale di una legge della Regione Trentino-Alto Adige, nella parte in cui questa rendeva eventuali anziché necessari i giudizi sui conti degli agenti contabili dei rispettivi enti locali, e facendo valere in tal senso la specifica esigenza di non determinare « una palese situazione di disparità di trattamento... rispetto agli agenti contabili degli enti locali del restante territorio nazionale »; sicché i citati assunti della motivazione non possono venire universalizzati, estrapolandoli dal contesto della decisione stessa.

In secondo luogo, questa Corte ha più volte ritenuto — a partire dalla sentenza n. 110 del 1970 — che « il principio dell'art. 103 conferisca capacità espansiva alla disciplina dettata dal testo unico del 1934 per gli agenti contabili dello Stato, consentendone l'estensione a situazioni

non espressamente regolate in modo specifico ». Ma in quella stessa pronuncia si avverte che l'espandersi della giurisdizione costituzionalmente attribuita alla Corte dei conti, lungi dall'essere incondizionato, deve considerarsi circoscritto « laddove ricorra identità oggettiva di materia, e beninteso entro i limiti segnati da altre norme e principi costituzionali ». Ed in questi termini si è ancor più chiaramente espressa la sentenza n. 102 del 1977: nella quale la Corte — sia pure dichiarando inammissibili le proposte questioni di legittimità costituzionale delle norme sulla responsabilità civile degli amministratori e dipendenti degli enti locali — ha in sostanza escluso che il precetto stabilito dal secondo comma dell'art. 103 Cost. sia caratterizzato da una « assoluta (e non tendenziale) generalità » e sia dunque dotato d'« immediata operatività in tutti i casi ».

In terzo luogo, determinante è la contrapposizione che la ricordata sentenza n. 110 del 1970 ha operato, di fronte alla giurisdizione contabile della Corte dei conti, fra le attribuzioni delle assemblee regionali e quelle spettanti alle assemblee parlamentari. Nell'argomentare che le prime si svolgono « a livello di autonomia », mentre le seconde sono collocate « a livello di sovranità », la Corte ne ha infatti ricavato che « deroghe alla giurisdizione... sono ammissibili soltanto nei confronti di organi immediatamente partecipi del potere sovrano dello Stato, e perciò situati al vertice dell'ordinamento, in posizione di assoluta indipendenza e di reciproca parità ». Pur precisando che deroghe del genere sono « sempre di stretta interpretazione », tale sentenza respinge pertanto — in un modo inequivoco — la meccanica assimilazione fra i tesoriери dei Consigli regionali e quelli degli organi costituzionali; e fa trasparire, almeno per quanto riguarda le Camere del Parlamento, l'opposta convinzione che i loro agenti contabili rimangano esenti dall'apposito giudizio di conto, in nome delle « prerogative riservate agli organi supremi dello Stato ».

Questo orientamento va ora tenuto fermo, nel risolvere i casi in esame.

A tal fine, dev'essere anzitutto analizzato l'intero complesso delle fonti normative e delle norme vigenti in materia. Al riguardo i decreti impugnati presuppongono, infatti, che nessun ostacolo si frapponga all'esercizio della giurisdizione contabile nei confronti dei tesoriери della Presidenza della Repubblica, della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica: salvo un « privilegio anacronistico », che soltanto di fatto li svincolerebbe dall'obbligo di rendere il conto delle loro gestioni, senza alcun fondamento suscettibile di giustificare la conseguente disapplicazione degli artt. 103 Cost. e 44 del r.d. n. 1214 del 1934. Ma i termini della questione non sono così semplici.

Occorre considerare, al contrario, che la disciplina dettata dalle norme costituzionali scritte, quanto al regime organizzativo e funzionale degli apparati serventi gli organi costituzionali, non è affatto compiuta

e dettagliata. Ad integrazione di esse ed in corrispondenza alle peculiari posizioni degli organi medesimi, si sono dunque affermati principi non scritti, manifestatisi e consolidatisi attraverso la ripetizione costante di comportamenti uniformi (o comunque retti da comuni criteri, in situazioni identiche o analoghe): vale a dire, nella forma di vere e proprie consuetudini costituzionali. Tale, in particolar modo, è stato ed è il caso dei rapporti fra gli organi costituzionali in esame e la Corte dei conti quale giudice sull'attività gestoria degli agenti contabili dell'amministrazione dello Stato. Effettivamente, sotto il vigore dello Statuto albertino, per quanto risulta a questa Corte, non si è mai dubitato che i tesoriери della Real Casa e delle due Camere del Parlamento fossero esentati dalla giurisdizione contabile. Né quell'« antica prassi », alla quale accennano esplicitamente i decreti concernenti i tesoriери della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, è stata interrotta dall'instaurazione dell'ordinamento repubblicano: sia perché i soggetti che diversamente avrebbero dovuto presentare il conto non hanno ritenuto di essere obbligati a siffatti adempimenti; sia perché la Corte dei conti — con la sola eccezione d'una serie di note del 15 gennaio 1968, che per altro non hanno avuto alcun seguito — non ha rivolto loro alcuna intimazione, riconoscendo in sostanza di non poter esercitare in questo campo la sua giurisdizione.

D'altronde, non sarebbe fondato sostenere che si tratti di una prassi irrilevante dal punto di vista del diritto costituzionale. L'esenzione dei loro agenti contabili dai giudizi di conto rappresenta, viceversa, il diretto riflesso della spiccata autonomia di cui tuttora dispongono i tre organi costituzionali ricorrenti. Tale autonomia si esprime anzitutto sul piano normativo, nel senso che agli organi in questione compete la produzione di apposite norme giuridiche, disciplinanti l'assetto ed il funzionamento dei loro apparati serventi; ma non si esaurisce nella normazione, bensì comprende — coerentemente — il momento applicativo delle norme stesse, incluse le scelte riguardanti la concreta adozione delle misure atte ad assicurarne l'osservanza. Rispetto alla materia del presente conflitto, ciò significa da un lato che spetta alle Camere del Parlamento ed alla Presidenza della Repubblica dettare autonomamente le disposizioni regolamentari che ognuno di tali organi ritenga più opportune per garantire una corretta gestione delle somme affidate ai rispettivi tesoriери; e comporta d'altro lato che rientri nell'esclusiva disponibilità di detti organi, senza di che la loro autonomia verrebbe dimezzata, l'attivazione dei corrispondenti rimedi, amministrativi od anche giurisdizionali.

Relativamente alle assemblee parlamentari, è dunque in tal senso che va inteso il primo comma dell'art. 64 Cost., per cui « ciascuna Camera adotta il proprio regolamento »; ed è questa la chiave del problema in esame, indipendentemente dai molti altri articoli della Costituzione, su cui fanno leva i ricorsi della Camera dei deputati e del

Senato della Repubblica. Ma la conclusione non può essere diversa nei riguardi della Presidenza della Repubblica, malgrado per essa non sussista alcuna previsione costituzionale analoga a quella concernente i regolamenti parlamentari. Al di là del testo dell'ultimo comma dell'art. 83 Cost., che si limita a rinviare alla legge la determinazione dell'« assegno » e della « dotazione » spettanti al Presidente della Repubblica, è infatti indiscusso in dottrina che anche quest'organo abbisogni di un proprio apparato, non solo e non tanto per amministrare i beni rientranti nella « dotazione » stessa, quanto per consentire un efficiente esercizio delle funzioni presidenziali, garantendo in tal modo la non-dipendenza del Presidente rispetto ad altri poteri dello Stato; sicché il Segretario generale della Presidenza della Repubblica non può essere riduttivamente configurato — come invece si legge nel relativo decreto della Sezione I giurisdizionale della Corte dei conti — quale « apparato burocratico di regime giuridico eguale a quello di ogni altro apparato dell'amministrazione dello Stato ». Non a caso, il secondo comma dell'art. 3 della legge 9 agosto 1948, n. 1077, dispone che « il Segretario generale della Presidenza della Repubblica è nominato e revocato con decreto del Presidente della Repubblica », sia pur « controfirmato dal Presidente del Consiglio dei ministri, sentito il Consiglio dei ministri »; ed è il Presidente della Repubblica che approva — in virtù del terzo comma del citato articolo — il cosiddetto « regolamento interno » ed i « provvedimenti relativi al personale », sia pure su proposta del Segretario generale. Per quanto non siano completamente assimilabili ai regolamenti delle Camere, anche i regolamenti approvati a questa stregua dal Presidente della Repubblica debbono considerarsi sorretti da un implicito fondamento costituzionale (in vista del quale la legge n. 1077 del 1948 assume sul punto — come è stato chiarito già nel corso dei lavori preparatori di essa — un carattere ricognitivo piuttosto che attributivo); tanto più che fonti del genere, se così non fosse, non potrebbero legittimamente inserirsi nell'attuale sistema degli atti normativi dello Stato.

Da tutto questo consegue che il problema dei rapporti fra il giudice contabile, la Presidenza della Repubblica e le Camere del Parlamento non può essere risolto limitandosi a notare che la Carta costituzionale non introduce in proposito alcuna esplicita deroga, rispetto a quella norma di generalissima portata che si vorrebbe desumere dal secondo comma dell'art. 103 Cost. Vero è, viceversa, che l'esenzione dai giudizi di conto s'inserisce in un regime fondamentalmente comune a tutti gli organi costituzionali ricorrenti, rinsaldato da una lunga tradizione e radicato nell'autonomia spettante agli organi stessi.

I tre ricorsi vanno pertanto accolti.

In via di principio, la giurisdizione sui conti giudiziari è retta da un impulso d'ufficio, determinante processi di tipo inquisitorio, che prescindono dalle istanze delle amministrazioni; ed anzi presenta — allo

stato attuale dell'ordinamento — un carattere necessario e continuo, risolvendosi inevitabilmente in tanti giudizi quanti sono i conti che periodicamente si susseguono. Pur investendo le sole gestioni degli agenti contabili (dalle quali debbono restar distinte — a questi specifici effetti — le gestioni degli ordinatori della spesa), i predetti giudizi di conto non sono pertanto compatibili con le autonome valutazioni, costituzionalmente spettanti alla Presidenza della Repubblica, alla Camera dei deputati ed al Senato della Repubblica.

Ma da ciò non discende per nulla, circa gli agenti contabili degli organi in questione, che non venga assicurata una corretta gestione del danaro pubblico, nonché degli altri valori e materie di proprietà dello Stato. Nell'ambito degli apparati della Presidenza della Repubblica e delle assemblee parlamentari, puntuali garanzie sono offerte fin d'ora dalle rispettive norme regolamentari (si vedano, in particolar modo, gli artt. 27, 28 e 65 del regolamento di contabilità per i servizi del Segretariato generale della Presidenza della Repubblica, approvato con decreto presidenziale 1° settembre 1980, n. 42; gli artt. 9, 25, lett. g), 26, 27, 28, 32, 37 e 39 del regolamento di amministrazione e contabilità del Senato della Repubblica, adottato il 23 ottobre 1940; gli artt. 9, 32, 33, 35 e 38 del corrispondente regolamento di amministrazione e contabilità della Camera dei deputati).

Né si può dire che l'esonero dai giudizi di conto necessari valga ad escludere i rapporti in esame dalla giurisdizione in genere. Anche a non voler considerare la giurisdizione penale, che nei riguardi dei tesorieri degli organi costituzionali ricorrenti non soffre eccezioni di sorta, residuano pur sempre le azioni esercitabili dagli stessi interessati. Ma non compete alla Corte precisare in questa sede quali siano i procedimenti, utilizzabili ad iniziativa di parte, che meglio si armonizzino con le posizioni peculiari della Presidenza della Repubblica e delle assemblee parlamentari. (*omissis*)

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA COMUNITARIA  
E INTERNAZIONALE

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE, 3 giugno 1981, nella causa 107/80 - Pres. Mertens de Wilmars - Avv. Gen. Capotorti - Cattaneo Adorno (avv. Cappelli e De Caterini) c. Commissione delle Comunità europee (ag. Campogrande), con intervento del Governo italiano (avv. Stato Fiumara).

**Comunità europee - Agricoltura - Politica agricola comune - Azioni comuni: ammodernamenti delle aziende agricole e miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli.**

(Trattato CEE, art. 39; regolamento CEE del Consiglio 21 aprile 1970, n. 729, artt. 1 e 6; regolamento CEE del Consiglio 15 febbraio 1977, n. 355; direttiva CEE del Consiglio 17 aprile 1972, n. 72/159).

*Rientra nel campo di applicazione del regolamento CEE del Consiglio 15 febbraio 1977, n. 355, un progetto destinato al miglioramento della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti agricoli, anche se questi provengono dalla stessa azienda in cui debbono essere realizzati gli investimenti, qualora esso possa effettivamente contribuire alla razionalizzazione delle strutture di trasformazione e di commercializzazione (1).*

(omissis) 1. — Con atto depositato in cancelleria il 3 aprile 1980, il sig. Cattaneo Adorno ha proposto a questa Corte, in forza dell'art. 173,

---

(1) Con la decisione in rassegna la Corte ha accolto il ricorso della ditta Cattaneo Adorno, in favore della quale era intervenuto in giudizio il Governo italiano, le cui osservazioni qui di seguito si riportano (della direttiva n. 72/159 la Corte di giustizia si è occupata anche con la sentenza 6 maggio 1980, nella causa 152/79, LEE, in *Racc.*, 1495; circa la mancanza di una definizione comunitaria generale e uniforme di azienda agricola universalmente valida per l'intero settore delle disposizioni legislative e regolamentari concernenti la produzione agricola, cfr. la sentenza della Corte 28 febbraio 1978, nella causa 85/77, Az. AGRICOLA S. ANNA, in questa *Rassegna*, 1978, I, 69, con nota di MARZANO):

**Ammodernamento delle aziende agricole e miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli: azioni comuni ai sensi dell'art. 6 del regolamento C.E.E. del Consiglio 21 aprile 1970, n. 729.**

(omissis). — 2. - Da una retta interpretazione della direttiva 72/159 CEE e del reg. 355/77 scaturisce che un progetto presentato da un imprenditore

secondo comma, del Trattato CEE, un ricorso inteso all'annullamento della decisione della Commissione in data 24 gennaio 1980, con la quale veniva rifiutato un contributo del Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEAOG), sezione orientamento, per un progetto d'investimento da lui presentato ai sensi del regolamento del Consiglio 15 febbraio 1977, n. 355, relativo ad un'azione comune per il miglioramento delle strutture di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli (G.U. n. L 51, pag. 1).

2. — Il ricorrente è titolare di un'impresa agricola avente sede in Gabiano Monferrato (Piemonte). L'impresa è costituita da due aziende, comprendenti terreni per una superficie di circa 176 ettari, tradizionalmente destinati alla viti-vinicoltura e atti a produrre vini di alto livello qualitativo. Col progetto d'investimento in questione, il ricorrente intende creare un nuovo centro vinicolo, destinato a migliorare l'attività di vinificazione delle uve prodotte nell'impresa, a razionalizzare il magazzinaggio

---

agricolo concernente la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti agricoli può essere ammesso ai benefici del regolamento medesimo pur se i prodotti stessi provengono, esclusivamente o prevalentemente, dall'azienda agricola cui il progetto inerisce. All'affermazione di questo principio conseguono l'annullamento della decisione della Commissione richiesto dal ricorrente e la riammissione del progetto all'istruttoria per la verifica della ricorrenza degli altri requisiti previsti dalla normativa comunitaria.

3. - La direttiva del Consiglio del 17 aprile 1972, relativa all'ammodernamento delle aziende agricole, n. 72/159/CEE, mira a contribuire alla riforma delle strutture agrarie, che costituisce un elemento fondamentale dello sviluppo della politica agricola comune.

La direttiva è stata adottata considerando in particolare:

— (4° considerando) «che la struttura agraria è caratterizzata nella Comunità da un vasto numero di aziende agricole in cui mancano le condizioni strutturali che consentano di assicurare un equo reddito e condizioni di vita comparabili a quelle delle altre professioni; che, inoltre, aumenta in modo permanente il divario fra il reddito delle aziende che per la loro situazione strutturale sono in grado di adeguarsi allo sviluppo economico e il reddito delle altre aziende»;

— (5° considerando) «che, in futuro, le uniche aziende in grado di adeguarsi allo sviluppo economico sono quelle il cui capo d'azienda possiede una adeguata qualificazione professionale, la cui redditività è verificata mediante una contabilità e che sono in grado, applicando razionali metodi di produzione, di garantire un equo reddito, nonché di assicurare condizioni di lavoro soddisfacenti per le persone che lavorano in tali aziende; che occorre pertanto che la riforma della struttura agraria di produzione favorisca la costituzione e lo sviluppo di tali aziende».

La direttiva prevede, quindi, in primo luogo (titolo I), un «regime di incoraggiamento a favore delle aziende agricole in grado di svilupparsi», che consiste essenzialmente nella messa a disposizione di terre, di aiuti sotto forma di abbuono di interessi per gli investimenti necessari per l'attuazione del piano di sviluppo, di garanzie per i mutui contratti. In questo regime l'art. 1 dispone che «allo scopo di creare condizioni strutturali che consentano un sensibile

e la conservazione del vino, a migliorare i collegamenti nei trasporti fra le due aziende e ad abbreviare il circuito di vendita del vino, migliorando nel contempo la qualità, la presentazione e il condizionamento del prodotto.

3. — Nella decisione impugnata si constatava che detto progetto non poteva essere preso in considerazione per la concessione del contributo del FEAOG, sezione orientamento. La Commissione considerava che la domanda di contributo rientrava nella sfera d'applicazione della direttiva del Consiglio 17 aprile 1972, n. 72/159, relativa all'ammodernamento delle aziende agricole (G.U. n. L 96, pag. 1); che i provvedimenti contemplati da tale direttiva costituiscono una « azione comune » ai sensi dell'art. 6, n. 1, del regolamento del Consiglio 21 aprile 1970, n. 729, relativo al finanziamento della politica agricola comune (G.U. n. L 94, pag. 13); che, a norma dell'art. 15, n. 2, del regolamento n. 355/77, i progetti che possono fruire di aiuti comunitari nell'ambito di altre azioni comuni non rientrano nel campo di questo regolamento.

---

miglioramento del reddito e delle condizioni di lavoro e di produzione in agricoltura, gli Stati membri istituiscono un regime selettivo di incoraggiamento delle aziende agricole in grado di svilupparsi, volto a favorire le attività e lo sviluppo in condizioni razionali». Sono considerate aziende agricole in grado di svilupparsi quelle in cui l'imprenditore possiede determinati requisiti: in particolare egli deve esercitare l'attività agricola in via principale, possedere una sufficiente capacità professionale ed elaborare un piano di sviluppo dell'impresa (artt. 2 e 4) il quale dimostri che, una volta attuato, l'azienda agricola in via di ammodernamento sarà in grado di raggiungere almeno un reddito di lavoro paragonabile a quello di cui fruiscono le attività non agricole della zona.

Misure complementari al regime di incoraggiamento delle aziende agricole in grado di svilupparsi sono indicate nel titolo II: ivi sono previsti un regime di incoraggiamento alla tenuta della contabilità delle aziende agricole (art. 11, in relazione al 14° considerando), la concessione di un aiuto di avviamento alle associazioni riconosciute aventi come scopo l'assistenza interaziendale, una più razionale utilizzazione in comune del materiale agricolo o un'attività in comune (art. 12, in relazione al 15° considerando), l'istituzione di regimi di aiuto alle opere di irrigazione e di ricomposizione (art. 13, in relazione al 16° considerando).

Le spese effettuate dagli Stati membri nel quadro delle azioni sopra indicate sono finanziate parzialmente dal F.E.A.O.G. (art. 19). Per concentrare gli aiuti finanziari nella realizzazione dell'obiettivo primario dell'ammodernamento delle aziende (17° considerando) l'art. 14 vieta altri aiuti pur soltanto nazionali agli investimenti nelle aziende agricole, salvo alcune specifiche eccezioni.

In attuazione della direttiva l'Italia ha emanato la legge 9 maggio 1975, n. 153, convalidata dalla Commissione delle C.E., con la quale è stato istituito un regime di aiuti — art. 1, lett. a) — con lo scopo di « promuovere sollecitamente l'ammodernamento ed il potenziamento delle strutture agricole a determinare il miglioramento delle condizioni di produzione, di lavoro e di reddito in agricoltura ». In questa prospettiva è stato stabilito — art. 11 — che le provvidenze si applicano alle aziende agricole, singole ed associate, che siano in grado di conseguire attraverso una più razionale ed efficace organizzazione

4. — I cinque mezzi dedotti dal ricorrente sono rispettivamente fondati sulla violazione del regolamento n. 355/77, e in particolare degli artt. 1, 6 e 15, n. 2; sul difetto di motivazione della decisione impugnata; sull'errata applicazione della direttiva 72/159, e in particolare degli artt. 1 e 2; sull'incompetenza della Commissione ad individuare i beneficiari del regime di aiuti stabilito dalla direttiva; sulla violazione del divieto di discriminazione.

5. — Poiché la controversia riguarda principalmente la delimitazione delle rispettive sfere d'applicazione del regolamento n. 355/77 e della direttiva 72/159, è opportuno esaminare anzitutto, congiuntamente, il primo ed il terzo mezzo.

6. — Il ricorrente sostiene che la direttiva 72/159 non può applicarsi al suo caso. A suo avviso, il regime di incoraggiamento previsto da tale direttiva ha infatti lo scopo di consentire alle « aziende in grado di svilupparsi » di adattarsi al progresso economico nell'ambito di un ade-

---

dei fattori della produzione, anche sotto forma di impianti e servizi comuni, adeguati livelli di reddito: a) che siano condotte da imprenditori agricoli a titolo principale; b) che abbiano una produzione tale da determinare un reddito di lavoro inferiore al reddito medio dei lavoratori non agricoli della zona in cui ricade l'azienda.

4. - Il regolamento (CEE) n. 355/77 del Consiglio del 15 febbraio 1977 relativo a un'azione comune per il miglioramento delle condizioni di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli mira al miglioramento delle strutture di mercato dei prodotti agricoli.

Esso è stato adottato considerando in particolare:

— (1° considerando) « che nella Comunità i prodotti agricoli sono sottoposti per la maggior parte a trasformazione prima di giungere al consumatore finale; che, inoltre, il miglioramento delle attività di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli, segnatamente mediante il miglioramento della qualità e della presentazione, permette di conquistare più ampi sbocchi, di meglio valorizzare i prodotti e di contribuire di conseguenza all'incremento della produttività dell'agricoltura »;

— (3° considerando) « che per assicurare un miglioramento coerente della trasformazione e della commercializzazione dei prodotti agricoli conviene che la partecipazione del F.E.A.O.G., sez. orientamento, a progetti di investimento sia subordinata all'inserimento di questi ultimi in programmi specifici contenenti una precisa analisi della situazione del settore in questione e del miglioramento previsto »;

— (4° considerando) « che, per poter beneficiare del finanziamento comunitario, i progetti devono in particolare permettere di garantire tanto il miglioramento e la razionalizzazione delle strutture di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, quanto effetti positivi duraturi nel settore agricolo ».

Il regolamento, quindi, avvia — art. 1 — « un'azione comune destinata a permettere di sviluppare e razionalizzare imprese che si occupano del trattamento, della trasformazione o della commercializzazione dei prodotti agricoli », al fine di « migliorare le strutture di mercato dei prodotti agricoli e, in particolare, facilitare gli adeguamenti o gli orientamenti dell'agricoltura resi neces-

guato piano di sviluppo. Le aziende che possono beneficiare di tale regime in forza della direttiva sono quelle il cui titolare ha un reddito di lavoro inferiore ad un livello equo, o la cui struttura sia tale da compromettere il mantenimento del reddito ad un livello equo. Questi presupposti non ricorrono nel caso di imprenditori che, come il ricorrente, dirigono aziende agricole le quali hanno raggiunto un reddito di lavoro analogo, o addirittura superiore, a quello di cui beneficiano le attività non agricole nella stessa zona.

7. — Il ricorrente sostiene che, stando così le cose, non può essergli opposto l'art. 15, n. 2, del regolamento n. 355/77 in quanto questa norma, secondo cui non rientrano nel campo di applicazione di tale regolamento i progetti « che possono beneficiare di aiuti comunitari nel quadro di altre azioni comuni » ai sensi del regolamento n. 729/70, ha l'unico scopo di evitare il cumulo di aiuti comunitari per la realizzazione di uno stesso progetto.

---

sari dalle conseguenze economiche della politica agricola comune o intesi a rispondere alle esigenze di quest'ultima ».

È ammesso ai benefici, che consistono in sovvenzioni in conto capitale, « qualsiasi progetto di investimento in beni materiali (di persone fisiche o giuridiche o di loro associazioni), pubblico, semipubblico o privato, relativo in tutto o in parte ad attrezzature destinate in particolare: a) alla realizzazione o allo sviluppo del magazzinaggio, del condizionamento, della conservazione, del trattamento o della trasformazione di prodotti agricoli; b) al miglioramento dei circuiti di commercializzazione; c) ad una migliore conoscenza dei dati relativi ai prezzi ed alla formazione dei prezzi sui mercati dei prodotti agricoli » (art. 6). Il progetto deve « contribuire a migliorare la situazione del rispettivo settore di produzione agricola di base; ... e in particolare assicurare un'adeguata e duratura partecipazione dei produttori del prodotto di base ai vantaggi economici che ne derivano » (art. 9). L'art. 11 indica più specificatamente gli scopi alternativi che debbono perseguire i progetti: orientamento della produzione o creazione di nuovi sbocchi per essa; alleggerimento dei meccanismi di intervento delle organizzazioni comuni di mercato; localizzazione in regioni che presentano difficoltà di mercato; semplificazione dei circuiti commerciali; miglioramento del prodotto.

L'art. 15, n. 2, precisa che « non rientrano nel campo di applicazione del regolamento i progetti che possono beneficiare di aiuti comunitari nel quadro di altre azioni comuni ai sensi dell'art. 6, paragrafo 1, del regolamento (CEE) n. 729/70 ».

5. - Sia le misure previste dalla direttiva 72/159 che quelle previste dal regolamento 355/77 rivestono un interesse comunitario e hanno lo scopo di conseguire le finalità di cui all'art. 39, paragrafo 1, lett. a), del trattato, e costituiscono pertanto un'azione comune ai sensi dell'art. 6 del regolamento CEE n. 729/70 (cfr. il 1° considerando dell'una ed il 2° considerando dell'altro; cfr., peraltro, il 1° considerando della direttiva, che richiama anche la lett. b) dell'art. 39, par. 1, cit.). Le une e le altre hanno dunque lo scopo di « incrementare la produttività dell'agricoltura, sviluppando il progresso tecnico, assicurando lo sviluppo razionale della produzione agricola come pure un impiego migliore dei fattori di produzione, in particolare della mano d'opera ».

8. — La Commissione refuta l'interpretazione data dal ricorrente all'art. 15, n. 2, del regolamento n. 355/77. A suo avviso, è inconcepibile che il legislatore comunitario abbia voluto concedere i maggiori vantaggi previsti dal regolamento ad investimenti riguardanti esclusivamente l'ammodernamento di un'azienda agricola, oggetto della direttiva 72/159, qualora tali investimenti non rispondano ai criteri definiti dalla direttiva. Per questi motivi, la Commissione ha escluso *ab initio* dal campo d'applicazione del regolamento tutti i progetti che, come quello presentato dal ricorrente, rientrano, in base al tipo degli investimenti proposti, nel campo d'applicazione della direttiva, anche se, per motivi non inerenti ai progetti, bensì alle dimensioni o alla redditività dell'impresa, il titolare di questa non abbia diritto agli aiuti contemplati dalla direttiva.

9. — Il Governo italiano, interveniente, ha criticato il modo astratto in cui la Commissione ha proceduto alla valutazione del progetto presentato dal ricorrente. A suo avviso, da un esame del testo e del pream-

---

In questa prospettiva comune, la direttiva prevede specificamente piani di sviluppo, di aziende non ancora sviluppate, nel quadro delle strutture agrarie; il regolamento prevede progetti di investimento, in aziende non specificamente delimitate, nel quadro delle strutture di mercato.

*Ictu oculi* appare dunque una prima distinzione di fondo: l'una intende favorire «razionali metodi di produzione» attraverso una «riforma della struttura agraria di produzione» (5° considerando); l'altro intende favorire «il miglioramento e la razionalizzazione delle strutture di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli» ed effetti positivi duraturi nel settore agricolo (4° considerando).

Le due normative (l'una diretta agli Stati, l'altra diretta anche ai singoli) hanno dunque due specifici campi di applicazione, diversi e separati fra di loro. È possibile, ed è anzi naturale per l'interdipendenza dei due campi, che vi siano delle interferenze.

Un piano di sviluppo secondo la direttiva potrebbe riguardare anche la prima trasformazione dei prodotti (art. 38, n. 1, del trattato) e influisce sulla commercializzazione dei prodotti stessi; e un piano di investimento per la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti agricoli, ai sensi del regolamento, permette non solo di conquistare più ampi sbocchi di mercato, ma anche «di meglio valorizzare i prodotti e di contribuire di conseguenza all'incremento della produttività» (1° considerando del regolamento). Le interdipendenze e le interferenze non tolgono, però, che scopo diretto del piano di sviluppo previsto dalla direttiva è il miglioramento della struttura agraria di produzione e scopo diretto del progetto di investimento previsto dal regolamento è il miglioramento della struttura di trasformazione e commercializzazione.

Peraltro, un'altra distinzione si pone fra direttiva e regolamento, finanche indipendente da quella sopra indicata. L'ambito di operatività della direttiva è infatti ulteriormente circoscritta dalla limitatezza dell'obiettivo prefissosi: essa, istituendo un regime selettivo di incoraggiamento delle aziende agricole in grado di svilupparsi persegue il fine di ammodernare queste e solo queste (cfr. Corte di giustizia, 6 maggio 1980, nella causa 152/79, *Lee c. Min. agricoltura irlandese*), per farle pervenire ad un livello di reddito comparabile

bolo del regolamento n. 355/77 e della direttiva 72/159 risulta che le due normative hanno campi di applicazione specifici e distinti. La direttiva intende favorire razionali metodi di produzione attraverso una riforma della struttura produttiva agricola; il regolamento mira, invece, a favorire il miglioramento e la razionalizzazione delle strutture di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli. Stando così le cose, la Commissione avrebbe dovuto esaminare il progetto d'investimento presentato dal ricorrente, per determinarne la portata e l'oggetto, alla luce dei criteri stabiliti e delle indicazioni fornite dai due atti di cui trattasi, invece di limitarsi a qualificarlo come un progetto di « ammodernamento ».

10. — La Commissione fa valere inoltre che gli aiuti contemplati dalla direttiva sono destinati al finanziamento delle aziende agricole, mentre i contributi previsti dal regolamento riguardano attività extra-agricole di prima trasformazione o di commercializzazione, anche se queste vengono esercitate da operatori che svolgono, parallelamente, un'attività agricola. A suo avviso, il regolamento n. 355/77 non ha, infatti, lo scopo di

---

a quello di cui beneficiano le attività non agricole della zona (nella prospettiva indicata dalla lettera *b* dell'art. 39, par. 1, del trattato, richiamata appunto, insieme alla lett. *a*, nel primo considerando).

Ed è per questo che beneficiario delle misure indicate nella direttiva può essere solo un imprenditore agricolo che possieda determinati requisiti.

Il regolamento, invece, si prefigge scopi molto più ampi. Si tratta qui dello sviluppo o della razionalizzazione delle imprese che si occupano del trattamento, della trasformazione o della commercializzazione dei prodotti agricoli « per migliorare le strutture di mercato dei prodotti agricoli » (art. 1), per contribuire a migliorare la situazione del rispettivo settore di produzione agricola di base e... per assicurare un'adeguata e duratura partecipazione dei produttori del prodotto di base ai vantaggi economici che ne derivano » (art. 9), nel quadro di specifici programmi elaborati dagli Stati membri (art. 2; salve le disposizioni transitorie dell'art. 12), con l'assicurazione di effetti economici duraturi nel settore agricolo (art. 10). E qui, essendosi ben al di là di un mero ammodernamento di un'azienda sottosviluppata, beneficiari del contributo del Fondo — ben più consistente, per l'evidente maggior impegno della spesa necessaria, di quello della direttiva — possono essere genericamente e indiscriminatamente « le persone fisiche e giuridiche o le loro associazioni su cui grava, in ultima istanza, l'onere finanziario relativo alla realizzazione del progetto » (art. 19).

6. - Pur nella diversità e nella separazione dei rispettivi ambiti di applicazione, potrebbero verificarsi — non solo per l'interdipendenza degli scopi già messa in luce, ma anche per la natura delle opere progettate — che una iniziativa presenti caratteristiche teoricamente idonee a conseguire entrambi i benefici della direttiva e del regolamento, o addirittura ulteriori benefici previsti nel quadro di altre azioni comuni.

Per far fronte a questa eventualità l'art. 15, n. 2, del regolamento statuisce che « non rientrano nel campo di applicazione del presente regolamento i progetti che possono beneficiare di aiuti comunitari nel quadro di altre azioni

garantire un reddito equo ad imprenditori agricoli, bensì quello di migliorare le strutture dei mercati. La Commissione ne desume che un imprenditore agricolo potrebbe beneficiare dei contributi previsti dal regolamento soltanto qualora si proponesse, grazie al rafforzamento delle strutture di prima trasformazione e di commercializzazione della propria azienda, di modificare l'equilibrio dell'attività aziendale per orientarlo in maniera significativa verso la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti altrui. Ma ciò non si verificherebbe nel caso del progetto presentato dal ricorrente.

11. — È d'uopo esaminare anzitutto quest'ultima tesi che, se fondata, sarebbe decisiva, in quanto il ricorrente non ha sostenuto che il progetto da lui presentato abbia lo scopo di orientare in modo significativo le attività della sua azienda verso la trasformazione e la commercializzazione di prodotti provenienti da altre aziende.

---

comuni ai sensi dell'art. 6, par. 1, del regolamento (CEE) n. 729/70» (fra i quali sono compresi quelli previsti nella direttiva in questione).

Il significato fondamentale di questa disposizione — forse non formulata impeccabilmente — è evidente: non si possono cumulare due benefici (per una norma analoga, si veda l'art. 14, n. 2, lett. a, della direttiva, dove si dice che gli Stati membri possono concedere aiuti transitori a imprenditori che « non possono ancora beneficiare delle indennità annue di cui all'art. 2, par. 1, della direttiva concernente l'incoraggiamento alla cessazione dell'attività agricola »). Resta poi da vedere se un'iniziativa che possa astrattamente godere di entrambi i benefici debba essere ammessa per l'intero all'uno o all'altro secondo un criterio di prevalenza, o in parte all'uno e in parte all'altro a seconda dell'inerenza delle singole opere progettate agli scopi di ciascuna normativa: ma è un problema concreto che non interessa la presente controversia, quantomeno allo stato attuale.

7. - La Commissione, invece, proprio dal disposto dell'art. 15, n. 2, del regolamento trae spunto per dire:

a) che le iniziative di ammodernamento attengono alla produzione, alla trasformazione e alla commercializzazione del prodotto agricolo;

b) che i benefici all'ammodernamento di cui alla direttiva esauriscono il campo dell'azione comunitaria in favore dell'impresa agricola in quanto tale.

Essendo, quindi, costretta a trovare un campo di applicazione anche per il regolamento n. 355/77, la Commissione conclude:

c) che i benefici del regolamento spettano ai progetti elaborati per un'impresa che non sia destinata a rimanere esclusivamente tale, cioè ai progetti per interventi che, situandosi a valle della fase di produzione, estendono anche a produttori diversi dal beneficiario i vantaggi economici che ne derivano (« si pensi — precisa la Commissione — ad una unità produttiva destinata alla lavorazione ed alla commercializzazione di prodotti non solo dell'azienda, ma anche di altri produttori »).

La soluzione della Commissione così articolata non appare accettabile.

Con riferimento a quanto ritenuto *sub a)*, osserviamo che la direttiva parla di ammodernamento con riferimento esplicito alle aziende agricole che non abbiano ancora raggiunto un certo livello e necessitano perciò di un

12. — L'esame del testo e del preambolo del regolamento n. 355/77 non permette di giungere alla conclusione propugnata dalla Commissione. Secondo l'art. 19, possono beneficiare del contributo finanziario contemplato dal regolamento fra l'altro le persone fisiche su cui grava, in ultima istanza, l'onere finanziario relativo alla realizzazione del progetto. L'art. 6 dispone che, ai sensi del regolamento, per progetto si intende, fra l'altro, qualsiasi progetto d'investimento privato in beni materiali, relativo in tutto o in parte ad attrezzature destinate in particolare alla razionalizzazione o allo sviluppo del magazzino, del condizionamento, della conservazione o della trasformazione di prodotti agricoli — senza alcuna precisazione circa la provenienza di questi prodotti —, nonché al miglioramento dei circuiti di commercializzazione. I progetti, secondo l'art. 7, devono riguardare la commercializzazione dei prodotti agricoli compresi nell'allegato II del Trattato o la produzione dei prodotti trasformati ivi riportati.

13. — Dal complesso delle suddette disposizioni risulta che un progetto destinato al miglioramento della trasformazione e della commercia-

---

aiuto perché sia assicurato un grado di « produzione » remunerativo. Al di fuori di questa ipotesi non può parlarsi di « ammodernamento », nel senso voluto dalla direttiva, e un progetto di investimento inteso a migliorare e razionalizzare le strutture di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli, con effetti positivi duraturi nel settore agricolo, sfugge al concetto di mero ammodernamento e può ipotizzarsi solo nei confronti di un'efficiente organizzazione imprenditoriale già esistente. L'art. 15, n. 2, non può essere interpretato come conferma che la direttiva si occupi anche dei piani di trasformazione e di commercializzazione, inserendoli nell'omnicomprensivo concetto di ammodernamento, poiché esso ha il solo scopo di evitare un possibile cumulo del beneficio di cui al regolamento con altri benefici comunitari (i quali non sono necessariamente quelli concessi per l'ammodernamento delle aziende sottosviluppate: si pensi anche soltanto agli aiuti comunitari previsti nel titolo II della direttiva stessa).

Quanto alla affermazione *sub b)*, non può non rilevarsi che la limitazione operata dalla Commissione è veramente illogica. Come ha posto in luce, con attenta e documentata analisi, la parte ricorrente nella sua memoria di replica, è inesatto ed arbitrario ritenere che le aziende atte a svilupparsi siano le sole rispondenti alla concezione e agli indirizzi di politica comune, poiché, anzi, la impresa assunta come punto di riferimento della politica comune è l'impresa efficiente e cioè quella già sviluppata. La direttiva 72/159 si occupa dell'ammodernamento delle aziende in grado di svilupparsi e per esse prevede dei benefici particolari di non rilevante entità proprio perché, in definitiva, i piani di sviluppo idonei allo scopo prefisso non possono che essere di modeste proporzioni. Ma se un progetto non è destinato ad una mera ristrutturazione di un'azienda non sviluppata che consenta a questa di raggiungere un minimo di redditività, ma prevede qualcosa di più, si entra allora nel campo di applicazione del regolamento n. 355/77: quest'ultimo, infatti, prevede non meri piani di sviluppo, ma progetti di investimento con scopi più vasti ed ambiziosi, che non possono non riguardare che aziende già in buona efficienza. Ed è logico,

lizzazione dei prodotti agricoli provenienti dalla stessa azienda in cui devono essere realizzati gli investimenti non è affatto escluso dal campo di applicazione del regolamento, qualora possa effettivamente contribuire alla razionalizzazione delle strutture di trasformazione e di commercializzazione.

14. — È vero che l'art. 9 del regolamento stabilisce che i progetti devono contribuire a migliorare la situazione del rispettivo settore di produzione agricola di base, ed in particolare assicurare un'adeguata e duratura partecipazione dei produttori del prodotto di base ai vantaggi economici che ne derivano; questa norma, la quale ammette la possibilità che persone diverse dai produttori del prodotto agricolo di base possano beneficiare del contributo previsto dal regolamento, non limita tuttavia il campo d'applicazione di quest'ultimo a questa sola ipotesi.

15. — D'altra parte, nel preambolo del regolamento n. 355/77 viene messo in rilievo che il miglioramento delle attività di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli, al quale mira il regolamento, può essere raggiunto mediante il miglioramento della qualità e della

---

per l'entità dell'onere finanziario necessario e per gli obiettivi più generali e duraturi perseguiti, che il contributo del F.E.A.O.G. sia molto più considerevole.

Con l'affermazione *sub c)* la Commissione ammette che il progetto di investimento debba presentare un *quid plus* rispetto al mero piano di sviluppo, ma ritiene — argomentando dall'art. 9 del regolamento — che questo *quid* sia l'estensibilità del vantaggio economico anche a produttori diversi dal beneficiario: e ciò si realizzerebbe o no a seconda che il beneficiario preveda la trasformazione e la commercializzazione dei prodotti altrui o solo dei prodotti propri. Possiamo anche discutere della equità del criterio con il quale sono stati determinati in sede comunitaria i benefici della direttiva e quelli del regolamento. Quella che, però, ci sembra assolutamente ingiustificata è la discriminazione proposta dalla Commissione:

— essa non è sorretta da alcun argomento letterale; l'art. 9 citato dalla Commissione si limita a pretendere che sia assicurata « un'adeguata e duratura partecipazione dei produttori del prodotto di base ai vantaggi economici che ne derivano », il che significa che è sufficiente che del vantaggio economico goda anche un solo produttore del prodotto di base, che ben può essere il beneficiario del contributo, ove lo sfruttamento delle sue sole risorse produttive sia idoneo a « contribuire a migliorare la situazione del rispettivo settore di produzione agricola di base »;

— ed essa si fonda, inoltre, su una logica di ben difficile comprensione, visto che si agevolerebbe chi utilizza prodotti altrui (magari di un solo produttore) e non chi utilizza il prodotto proprio, dimostrando un'efficienza organizzativa che meriterebbe certamente un maggior favore da parte del legislatore comunitario e non certo l'esclusione di qualsiasi aiuto (di quelli della direttiva e di quelli del regolamento: per eliminare questo inconveniente non è sufficiente il disposto della prima parte dell'art. 14, n. 2, della direttiva, poiché ivi sono previsti solo eventuali aiuti nazionali non imputabili al F.E.A.O.G.).

Seppure, quindi, dovesse ritenersi che il campo di applicazione della direttiva riguardi non solo lo sviluppo della produzione, ma anche il miglioramento

presentazione dei prodotti stessi, e che la razionalizzazione delle strutture di trasformazione e di commercializzazione dei prodotti agricoli deve avere effetti positivi duraturi nel settore agricolo. I progetti presentati da agricoltori possono contribuire alla realizzazione di questi obiettivi, in quanto la loro esecuzione potrebbe avere effetti che, pur favorendo la produzione agricola, siano atti ad influire sulle strutture di trasformazione e di commercializzazione in una certa regione o in un certo mercato.

16. — Secondo quanto risulta dal fascicolo presentato dal ricorrente alla Commissione, il progetto di cui trattasi non riguarda principalmente lo sviluppo delle attività concernenti la produzione del prodotto di base, e cioè dell'uva, bensì la razionalizzazione del magazzinaggio e della conservazione del vino, il miglioramento della qualità, della presentazione e del condizionamento della produzione vinicola e l'abbreviazione del circuito di vendita. Da quanto precede risulta che tali sforzi di razionalizzazione sono per l'appunto quelli contemplati dal regolamento n. 355/77 e che il progetto presentato dal ricorrente va considerato, in via di

---

specifico delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli, e che il campo di applicazione del regolamento sia complementare o residuale, bisognerebbe allora concludere che l'applicabilità della direttiva dovrebbe essere valutata in concreto e non in astratto, come invece ritenuto dalla Commissione. L'inapplicabilità della direttiva (per essere l'azienda già efficiente), la cui verifica è di competenza delle autorità nazionali, dovrebbe rendere possibile l'applicabilità del regolamento, sempre che, ovviamente, il progetto di investimento risponda agli altri requisiti richiesti nel regolamento stesso: ma fra questi requisiti non v'è certo quello della utilizzazione dei prodotti altrui.

8. - Avendo la Commissione ribadito la sua tesi con la precisazione che la linea di demarcazione fra campo di applicazione del regolamento e campo di applicazione della direttiva è costituita dalla destinazione delle opere realizzando ad attività *interne* ovvero ad attività *esterne* all'azienda agricola (anche se realizzate da agricoltori) e che il criterio per individuare le attività esterne all'azienda agricola è appunto quello della utilizzazione di prodotti esclusivamente *propri*, o *propri e altrui*, si è replicato osservando che non v'è una definizione comunitaria generale ed uniforme di azienda agricola (si ricorda in proposito la sentenza della Corte nella causa « Azienda Avicola S. Anna », 28 febbraio 1978, nel procedimento n. 85/77). Né una definizione particolare è possibile ricavare dalla direttiva o dal regolamento, anche ai limitati effetti della loro applicazione: anzi, è proprio la direttiva (art. 3) a rinviare alle normative nazionali per la definizione della nozione di « imprenditore agricolo a titolo principale ».

Si può, però, ben dire che, secondo un'accezione comune, l'ambito di attività dell'azienda agricola non si esaurisce nella produzione e nella raccolta del frutto, ma si estende al normale ciclo produttivo, che comprende certamente la prima trasformazione e l'alienazione del prodotto, purché queste si inseriscano nel consueto e ben delimitato ciclo dell'economia agricola: se, viceversa, trasformazione e commercializzazione richiedessero un'organizzazione o un'attrezzatura che esulano, per la loro complessità, dal normale ciclo produt-

principio, come un progetto d'investimento ai sensi dell'art. 6 di detto regolamento.

17. — È perciò necessario stabilire se l'art. 15, n. 2, del regolamento, che esclude dall'ambito di applicazione di quest'ultimo i progetti che possono beneficiare di aiuti comunitari nell'ambito di altre azioni comuni, sia applicabile nella fattispecie, ed accertare in particolare se il progetto presentato dal ricorrente possa essere qualificato come un progetto di ammodernamento ai sensi della direttiva 72/159.

18. — La direttiva 72/159 ha lo scopo di delineare la riforma delle strutture agricole. Il quinto punto del preambolo precisa che tale riforma deve favorire la costituzione e lo sviluppo di aziende capaci di adeguarsi allo sviluppo economico, cioè di quelle il cui titolare possiede un'adeguata qualificazione professionale, la cui redditività è verificata su basi contabili e che sono in grado, applicando razionali metodi di produzione, di garantire un equo reddito e di assicurare soddisfacenti condizioni di lavoro alle persone che in esse lavorano. Gli artt. 2, 3, 4, 11 e 12 tornano su questi vari elementi, mentre altre disposizioni prevedono aiuti nel-

---

tivo, si uscirebbe dall'ambito dell'attività agricola, e si dovrebbe parlare di attività industriale e/o commerciale.

Dunque deve ritenersi pacifico che il criterio di discriminazione fra attività agricola e attività non agricola (cioè industriale o commerciale) non è affatto costituito esclusivamente dalla provenienza dei prodotti utilizzati per la trasformazione e la commercializzazione *da uno o da più* produttori.

È certamente vero che la trasformazione e la commercializzazione di prodotti altrui (a meno che non si tratti di un'utilizzazione del tutto marginale) esclude il carattere agricolo (o strettamente agricolo) dell'attività; ma anche la trasformazione e la commercializzazione di soli prodotti propri può snaturare il carattere agricolo (o strettamente agricolo) dell'attività, se appunto si tratta di un qualcosa di ben più consistente del naturale svolgimento del normale ciclo produttivo.

Se così è, donde ricava la Commissione il suo convincimento che l'elemento discriminatore per applicare la direttiva o il regolamento sia proprio la provenienza del prodotto, solo dal richiedente l'aiuto o anche da altri produttori?

Sotto un primo profilo, certamente l'esistenza del requisito della provenienza del prodotto da una pluralità di produttori non è richiesto *esplicitamente* dal regolamento. L'aiuto è infatti concesso (art. 19) non solo ad associazioni di produttori, ma anche a imprese individuali. E ben troppo labile — non può non riconoscerlo la stessa Commissione — è l'accenno ai « produttori » (al plurale) contenuto nell'art. 9: qui infatti si vuol solo dire che il progetto deve condurre ad un vantaggio economico non per i commercianti, ma *per gli agricoltori*; è sufficiente, per la norma, che il vantaggio vada ai produttori agricoli, ma questi possono essere più d'uno o anche uno soltanto.

Fermo dunque che la provenienza del prodotto da trasformare o commercializzare da una pluralità di produttori non è richiesta esplicitamente dal regolamento, per accogliere la tesi della Commissione si dovrebbe allora dire che la necessità di questo requisito (la provenienza appunto da una plura-

l'ambito di operazioni di irrigazione e di ricomposizione, nonché nell'ambito della costruzione di fabbricati aziendali o delle opere di miglioramento fondiario.

19. — Risulta, perciò, che gli aiuti contemplati dalla direttiva hanno lo scopo di migliorare le condizioni di produzione dei prodotti agricoli di base, nella prospettiva di un aumento della redditività delle aziende agricole ad un livello adeguato.

20. — Pertanto, la direttiva 72/159 ha un campo di applicazione specifico, che, in generale, non si confonde con quello del regolamento n. 355/77.

21. — Poiché non ha lo scopo di aumentare la redditività dell'azienda attraverso il miglioramento delle condizioni di produzione dei prodotti agricoli di base, bensì quello di migliorare la trasformazione e la com-

---

lità di produttori) si ricava da una discriminazione (desumibile dalle norme stesse) fra attività strettamente agricole (contemplate nella direttiva) e attività non strettamente agricole (contemplate nel regolamento). Ma si è visto che la discriminazione fra le une e le altre non è solo nella provenienza del prodotto, ma anche nella eccedenza delle operazioni di trasformazione e commercializzazione rispetto al normale ciclo di produzione: cioè la utilizzazione del prodotto altrui esclude che possa parlarsi di attività strettamente agricola; ma di attività strettamente agricola non può ugualmente parlarsi nemmeno se si utilizza soltanto il prodotto proprio, se, in tal caso, le operazioni di trasformazione e commercializzazione fuoriescono, per la loro complessità, dal normale ciclo produttivo. E allora, ammesso e non concesso che la linea di demarcazione fra direttiva e regolamento fosse la natura agricola o non agricola dell'attività, non si potrebbe escludere l'applicabilità del regolamento sol perché il prodotto da trasformare e commercializzare proviene da un solo produttore.

E, del resto, sotto un terzo profilo, la discriminazione operata dalla Commissione, fondata esclusivamente sull'appartenenza del prodotto, è inaccettabile se si considera che il regolamento ammette l'aiuto (e la stessa Commissione non lo nega) in favore di progetti presentati da associazioni di produttori: le associazioni, infatti, utilizzano, è vero, prodotti di più produttori, ma qui la pluralità dei produttori non determina una « altruità » del prodotto, perché il prodotto utilizzato è quello stesso dei produttori associati. Per essere coerente con la sua tesi la Commissione dovrebbe sostenere anche (ma non lo sostiene per l'evidente contrarietà con le disposizioni regolamentari) che, nel caso di associazioni, il prodotto deve essere fornito anche da produttori non associati. Non pretendendo ciò, la Commissione in definitiva rinuncia anche, forse senza volerlo, a discriminare fra attività agricola e attività non strettamente agricola: l'utilizzazione, da parte di un'associazione, dei prodotti di tutti gli associati non snatura — e questo è pacifico — l'attività agricola di trasformazione e di commercializzazione svolta in comune utilizzando i prodotti di ciascuno. (*omissis*)

La soluzione che noi proponiamo, attraverso la distinzione fra miglioramento delle strutture agrarie di produzione (ambito di applicazione della direttiva) e miglioramento delle strutture di mercato (ambito di applicazione del

mercializzazione di tali prodotti, il progetto presentato dal ricorrente non rientra nel campo di applicazione della direttiva.

22. — Ne consegue che la decisione impugnata manca di base legale, in quanto vi si riteneva che la domanda di contributi presentata dal ricorrente rientrava nel campo di applicazione della direttiva 72/159 e vi si rifiutava di prendere in considerazione tale domanda ai sensi del regolamento n. 355/77, senza accertare se ricorressero i presupposti stabiliti da questo regolamento.

23. — In considerazione di queste circostanze, la decisione impugnata deve essere annullata, senza che sia necessario prendere in esame gli altri mezzi dedotti dal ricorrente. (*omissis*)

---

regolamento), consente di attribuire alla normativa comunitaria nel suo complesso una funzione di propulsione dell'agricoltura, esattamente nel suo spirito, nelle varie fasi e senza inspiegabili vuoti.

Già l'art. 12 del regolamento n. 17/64, sulle condizioni di concorso del F.E.A.O.G., parlava di miglioramento della produzione (attraverso una combinazione efficace dei fattori di produzione) e di miglioramento della commercializzazione (attraverso un miglioramento delle attrezzature), riferendosi, specificamente, in tutti i casi alla singola impresa agricola, a più imprese agricole, a imprese non agricole: più che la struttura e la natura di chi richiede l'aiuto, interessava e interessa, in definitiva, che dall'aiuto tragga giovamento diretto l'agricoltura e con essa i produttori; che poi da ogni iniziativa tragga giovamento *un solo* produttore o *più* produttori tutti insieme è un fatto che al più potrà assumere rilievo in sede istruttoria (ove si rendesse necessaria una scelta) ma non certo in sede di esame di ricevibilità. (*omissis*)

OSCAR FIUMARA

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE, 1<sup>a</sup> sezione, 2 luglio 1981, nelle cause 116, 117, 119, 120 e 121/80 - Pres. Koopmans - Avv. Gen. Slynn - Domande di pronuncia pregiudiziale proposte dalla Cour du Travail di Anversa nelle cause fra l'Office National des pensions pour travailleurs salariés e Celestre, Dreilich, Bohnfeld e Lex e nella causa fra il Fonds national de retraite des ouvriers mineurs e Strehl - Interv.: Governo belga, Governo italiano (avv. Stato Favara), Governo olandese e Commissione delle Comunità europee (ag. Amphoux).

**Comunità europee - Libera circolazione dei lavoratori migranti - Prestazioni previdenziali - Cumulo - Limitazione - Diritto spettante in forza della sola legislazione nazionale - Norme anticumulo nazionali - Applicabilità - Limiti.**

(Trattato CEE, art. 51; reg. CEE del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, artt. 12 e 46).

**Comunità europee - Libera circolazione dei lavoratori - Previdenza sociale dei lavoratori migranti - Pensione di invalidità e di vecchiaia - Norme anticumulo nazionali - Applicabilità - Limiti.**

(Trattato CEE, art. 51; reg. CEE del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, art. 12).

**Comunità europee - Libera circolazione dei lavoratori - Previdenza sociale dei lavoratori migranti - Prestazioni previdenziali della stessa natura - Clausole nazionali di riduzione, sospensione, soppressione - Inapplicabilità.**

(Trattato CEE, art. 51; reg. CEE del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, artt. 12 e 46).

**Comunità europee - Previdenza sociale dei lavoratori migranti - Prestazioni previdenziali - Sovrapposizione di periodi assicurativi - Norme comunitarie e norme nazionali - Limiti all'applicazione delle norme nazionali.**

(Trattato CEE, art. 51; reg. CEE del Consiglio 21 marzo 1972, n. 574, artt. 15 e 46).

*Finché il lavoratore percepisce una pensione in forza delle sole leggi nazionali, il regolamento n. 1408/71 non osta a che vengano interamente applicate nei suoi confronti le sole leggi nazionali, ivi comprese le norme anticumulo nazionali, restando inteso che, se l'applicazione di dette leggi si rileva meno favorevole per il lavoratore dell'applicazione del regime di cui all'art. 46 del regolamento n. 1408/71, va applicato questo articolo (1).*

*Qualora il lavoratore fruisca di prestazioni di invalidità trasformate in pensione di vecchiaia in forza delle leggi di uno Stato membro o di prestazioni d'invalidità non ancora trasformate in pensione di vecchiaia in forza delle leggi di un altro Stato membro, la pensione di vecchiaia e le prestazioni di invalidità vanno considerate come aventi la stessa natura. Di conseguenza, si applica il capitolo 3 del regolamento n. 1408/71 e, in forza dell'ultima frase dell'art. 12, n. 2, del regolamento, l'applicazione delle norme anticumulo nazionali è esclusa (2).*

*Qualora il lavoratore fruisca di prestazioni della stessa natura di invalidità e di vecchiaia, che sono liquidate dagli enti di due o più Stati membri, in conformità all'art. 46 del regolamento n. 1408/71, le clausole di riduzione, di sospensione o di soppressione contemplate dal diritto nazionale non si applicano. Ne consegue che l'importo di cui all'art. 46, n. 1, è l'importo cui il lavoratore avrebbe diritto secondo le leggi nazionali se non fruisse di una pensione in forza delle leggi di un altro Stato membro. Se, in forza delle leggi nazionali, il lavoratore che ha maturato un certo numero di anni di assicurazione ha diritto ad una pensione*

---

(14) La prima massima conferma l'indirizzo già delineato con le sentenze 13 ottobre 1977, nelle cause 22/77, MURA, e 37/77, GRECO, in questa *Rassegna*, 1977, I, 781, con nota, e 14 marzo 1978, nelle cause 98/77, SCHAAP, e 105/77, KERSIJES, *ibidem*, 1978, I, 188: per il principio affermato appaiono tuttora valide le riserve espresse nella nota alle prime due sentenze. Le altre massime sono

completa, va preso in considerazione l'importo di questa pensione completa (3).

Il regolamento del Consiglio 21 marzo 1972, n. 574, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento n. 1408/71, contiene, agli artt. 15 e 46, disposizioni che disciplinano la sovrapposizione di periodi assicurativi maturati in base alle leggi di due o più Stati membri. Non è quindi consentito all'ente di uno Stato di applicare, per il cumulo e la ripartizione prorata di periodi assicurativi, norme nazionali che siano meno favorevoli al lavoratore di quelle del regolamento (4).

(omissis) 1. — Con sentenze 22 aprile 1980, pervenute in cancelleria il 5 e il 7 maggio successivi, l'Arbeidshof di Anversa (divisione di Hasselt) ha chiesto a questa Corte di pronunciarsi, a norma dell'art. 177 del Trattato CEE, sull'interpretazione dell'art. 51 dello stesso Trattato e dell'art. 46 del regolamento del Consiglio 14 giugno 1971, n. 1408, relativo all'applicazione dei regimi di sicurezza sociale ai lavoratori subordinati e ai loro familiari che si spostano all'interno della Comunità (G.U. n. L 149, pag. 2), in relazione al problema esposto nella motivazione delle sentenze.

2. — Detta motivazione può così riassumersi. Il Celestre, cittadino italiano, il Dreilich e il Bohnefeld, cittadini tedeschi, lavoravano in Belgio come minatori di galleria per 27 e 28 anni, rispettivamente. In precedenza essi avevano svolto attività subordinate d'indole diversa nei loro paesi d'origine. L'Office national des pensions pour travailleurs salariés (ONPTS), ente belga competente, attribuiva loro una pensione di vecchiaia in base ai periodi assicurativi maturati in Belgio. Essi fruiscono di una pensione di vecchiaia anche nei rispettivi paesi d'origine. La vedova Rydlakowski fruisce, dal canto suo, di una pensione per superstiti in base al diritto tedesco e al diritto belga, in quanto il coniuge aveva svolto attività lavorativa dipendente in Germania e per 25 anni era poi stato occupato nell'industria estrattiva, come minatore di galleria, in Belgio.

3. — Aditi dagli interessati, i Tribunaux du travail di Hasselt e di Tongres dichiaravano che il Celestre, il Dreilich, il Bohnefeld e la Rydlakowsky avevano diritto ad una pensione di vecchiaia o per superstiti calcolata in base ad una carriera completa di minatore di galleria in Belgio, cioè 30 anni di attività.

4. — L'ONPTS impugnava le sentenze di primo grado dinanzi all'Arbeidshof di Anversa (divisione di Hasselt), sostenendo che l'art. 40, n. 2,

---

l'espressione di un orientamento di fondo che tende a circoscrivere gli effetti del primo principio: cfr. anche, nello stesso solco, le sentenze 16 maggio 1979, nella causa 236/78, MURA, in questa *Rassegna*, 1979, I, 254, nonché la sentenza 15 ottobre 1980, nella causa 4/80, D'AMICO, in *Racc.*, 1980, 2951, che aveva già affermato il principio di cui alla seconda massima.

del regio decreto belga n. 50 contiene una norma anticumulo in forza della quale ai lavoratori che sono stati occupati in miniera e in altri settori spetta una pensione di vecchiaia da calcolarsi moltiplicando per il coefficiente 1,5 gli anni lavorativi in miniera, con un massimo di 45/45, e la pensione di vecchiaia (o per superstiti) a carico degli enti previdenziali belgi non può superare l'importo spettante in base agli anni di lavoro minerario in sotterraneo, con la riserva che la somma delle pensioni di vecchiaia tedesca, o italiana, e belga deve risultare almeno pari alla pensione di vecchiaia integrale spettante per gli anni di lavoro minerario in sotterraneo.

5. — L'attore nella causa principale da cui è scaturito il procedimento 121/80, sig. Strehl, cittadino tedesco, ha diritto tanto ad una pensione d'invalidità tedesca quanto ad una pensione d'invalidità belga per il lavoro svolto in miniera. Il FNROM ha impugnato la sentenza in cui il Tribunal du travail di Hasselt, in considerazione della sentenza pregiudiziale in causa 62/76 (Strehl, Racc. 1977, pag. 211), ha dichiarato che all'interessato spetta una pensione di invalidità calcolata in base ad una carriera completa di minatore di galleria in Belgio.

6. — Il regime delle pensioni di vecchiaia per i minatori, disciplinato dal regio decreto belga 24 ottobre 1967, n. 50, stabilisce:

La pensione di vecchiaia decorre dal primo giorno del mese successivo a quello durante il quale l'interessato ha presentato la domanda, e al più presto (art. 4):

dal primo giorno del mese successivo a quello durante il quale l'interessato: a) ha compiuto l'età normale della pensione: 55 anni o 60 anni a seconda che si tratti di una pensione di vecchiaia spettante per un'occupazione come minatore di galleria o, rispettivamente, come minatore in superficie; b) o comprova di essere stato occupato abitualmente e principalmente come operaio di galleria nelle miniere di carbone per 25 anni ».

A norma dell'art. 10, in deroga al n. 1, secondo comma, il lavoratore:

« 1° che sia stato occupato abitualmente e principalmente come minatore per almeno 20 anni, può fruire di una pensione di vecchiaia calcolata in ragione di un trentesimo per anno civile di occupazione come minatore. Se egli non ha maturato complessivamente trenta anni civili di occupazione abituale e principale come minatore di galleria nelle miniere, o nelle cave in sotterraneo, ma ne ha maturati almeno 25, si presume provata la sua occupazione abituale e principale come tale per un numero di anni civili supplementari pari alla differenza tra 30 e il numero di anni civili di occupazione normale e principale comprovata-

mente maturati in questa attività. Ciascuno di detti anni supplementari è considerato come anno di lavoro in galleria nelle miniere di carbone anteriore al 1955».

Il regime delle pensioni d'invalidità per i minatori è retto dal regio decreto 19 novembre 1970, che dispone:

«Art. 1, n. 1. La pensione d'invalidità spetta alle condizioni stabilite più oltre:

a) all'operaio soggetto al regime previdenziale dei minatori che abbia cessato effettivamente il lavoro presso le imprese minerarie per malattia comportante incapacità di prestare normale servizio in galleria e in superficie presso dette imprese;

b) all'operaio soggetto al regime previdenziale dei minatori che, dopo aver prestato servizio in galleria, abbia cessato effettivamente il lavoro presso dette imprese a causa di una malattia comportante incapacità di prestare normale servizio in galleria presso dette imprese.

— n. 2. La pensione d'invalidità è concessa:

1) all'operaio di cui alla lett. a) del n. 1, se ha maturato almeno dieci anni di servizio presso le imprese minerarie;

2) all'operaio di cui alla lett. b) del n. 1, se ha maturato il minimo di anni di servizio di cui al n. 1 e se detto minimo comprende almeno cinque anni di servizio effettivo in galleria presso le imprese minerarie.

Art. 23, n. 1. La pensione d'invalidità concessa a norma del presente decreto può venir cumulata con una o più pensioni di vecchiaia o d'invalidità solo fino a concorrenza dell'importo annuo della pensione, stabilito all'art. 4, nn. 1, 2 o 4, a seconda che si tratti di un operaio coniugato o di un operaio celibe, vedovo o divorziato o separato».

7. — Il problema sollevato dall'Arbeidshof consiste, in sostanza, nello stabilire se l'art. 51 del Trattato e i regolamenti adottati per la sua attuazione vadano interpretati nel senso che, al momento della liquidazione delle prestazioni da versare all'interessato in base al diritto di uno Stato membro, non si possano computare due volte periodi assicurativi, specie per quel che riguarda il cumulo di periodi assicurativi effettivamente maturati in un altro Stato membro con periodi «fittizi» riconosciuti nel primo Stato membro.

8. — La Corte di giustizia non è competente, nell'ambito del procedimento contemplato dall'art. 177 del Trattato, ad interpretare il diritto nazionale. È tuttavia possibile mettere in risalto determinate norme di diritto comunitario che possono essere utili per la soluzione della controversia dinanzi al giudice nazionale.

9. — È opportuno ricordare anzitutto che, come la Corte ha affermato, tra l'altro, nella sentenza 14 marzo 1978 (Schaap, 98/77, Racc.,

pag. 707), finché il lavoratore percepisce una pensione in forza delle sole leggi nazionali, il regolamento n. 1408/71 non osta a che vengano interamente applicate nei suoi confronti le sole leggi nazionali, ivi comprese le norme anticumulo nazionali, restando inteso che, se l'applicazione di dette leggi si rivela meno favorevole per il lavoratore dell'applicazione del regime di cui all'art. 46 del regolamento n. 1408/71, va applicato quest'ultimo articolo.

10. — Spetta al giudice nazionale pronunciarsi circa il contenuto e l'interpretazione delle disposizioni delle sue leggi nazionali per quel che riguarda il cumulo delle prestazioni ed operare il raffronto necessario per stabilire in ogni singolo caso se l'applicazione delle leggi nazionali sia meno favorevole al lavoratore dell'applicazione della normativa comunitaria come è stata interpretata dalla Corte. In effetti il lavoratore deve fruire delle prestazioni più vantaggiose.

11. — Nella sentenza 15 ottobre 1980 (D'Amico, 4/80, ancora inedita) la Corte ha dichiarato che, qualora il lavoratore fruisca di prestazioni d'invalidità trasformate in pensione di vecchiaia in forza delle leggi di uno Stato membro e di prestazioni di invalidità non ancora trasformate in pensione di vecchiaia in forza delle leggi di un altro Stato membro, la pensione di vecchiaia e le prestazioni di invalidità vanno considerate come aventi la stessa natura. Di conseguenza si applica il capitolo 3 del regolamento n. 1408/71 e, in forza dell'ultima frase dell'art. 12, n. 2, del regolamento, l'applicazione delle norme anticumulo nazionali è esclusa.

12. — Per quel che riguarda l'applicazione dell'art. 46 del regolamento n. 1408/71, è opportuno ricordare che dall'ultima frase dell'art. 12, n. 2, del regolamento, risulta che le clausole di riduzione, di sospensione o di soppressione contemplate dal diritto nazionale non si applicano. Ne consegue che l'importo di cui all'art. 46, n. 1, è l'importo cui il lavoratore avrebbe diritto secondo le leggi nazionali se non fruisse di una pensione in forza delle leggi di un altro Stato membro. Se, in forza delle leggi nazionali, il lavoratore che ha maturato un certo numero di anni di assicurazione ha diritto ad una pensione completa, va preso in considerazione l'importo di questa pensione completa.

13. — Il regolamento del Consiglio 21 marzo 1972, n. 574, che stabilisce le modalità d'applicazione del regolamento n. 1408/71 (G.U. n. L 74, pag. 1), contiene, agli artt. 15 e 46, disposizioni che disciplinano la sovrapposizione di periodi assicurativi maturati in base alle leggi di due o più Stati membri. Non è quindi consentito all'ente di uno Stato membro applicare, per il cumulo e la ripartizione prorata di periodi assicurativi, norme nazionali che siano meno favorevoli al lavoratore di quelle del regolamento.

14. — È opportuno ricordare, in particolare, il disposto dell'art. 15, n. 1, lett. e), di detto regolamento che recita:

« nel caso in cui non sia possibile determinare in modo preciso l'epoca alla quale taluni periodi di assicurazione sono stati compiuti sotto la legislazione di uno Stato membro, si presume che tali periodi di assicurazione non si sovrappongano a periodi di assicurazione compiuti sotto la legislazione di un altro Stato membro e di essi si tiene conto nella misura in cui possono utilmente essere presi in considerazione ».

15. — Si deve quindi risolvere nel modo seguente la questione sottoposta dall'Arbeidshof di Anversa:

a) finché il lavoratore percepisce una pensione in forza delle sole leggi nazionali, il regolamento n. 1408/71 non osta a che vengano interamente applicate nei suoi confronti le sole leggi nazionali, ivi comprese le norme anticumulo nazionali, restando inteso che, se l'applicazione di dette leggi si rivela meno favorevole per il lavoratore dell'applicazione del regime di cui all'art. 46 del regolamento n. 1408/71, va applicato questo articolo.

b) Qualora il lavoratore fruisca di prestazioni di invalidità trasformate in pensione di vecchiaia in forza delle leggi di uno Stato membro e di prestazioni d'invalidità non ancora trasformate in pensione di vecchiaia in forza delle leggi di un altro Stato membro, la pensione di vecchiaia e le prestazioni di invalidità vanno considerate come aventi la stessa natura. Di conseguenza, si applica il capitolo 3 del regolamento n. 1408/71 e, in forza dell'ultima frase dell'art. 12, n. 2, del regolamento, l'applicazione delle norme anticumulo nazionali è esclusa.

c) Qualora il lavoratore fruisca di prestazioni della stessa natura di invalidità o di vecchiaia, che sono liquidate dagli enti di due o più Stati membri, in conformità all'art. 46 del regolamento n. 1408/71, le clausole di riduzione, di sospensione o di soppressione contemplate dal diritto nazionale non si applicano. Ne consegue che l'importo di cui all'art. 46, n. 1, è l'importo cui il lavoratore avrebbe diritto secondo le leggi nazionali se non fruisse di una pensione in forza delle leggi di un altro Stato membro. Se, in forza delle leggi nazionali, il lavoratore che ha maturato un certo numero di anni di assicurazione ha diritto ad una pensione completa, va preso in considerazione l'importo di questa pensione completa.

d) Il regolamento del Consiglio 21 marzo 1972, n. 574, che stabilisce le modalità di applicazione del regolamento n. 1408/71, contiene, agli artt. 15 e 46, disposizioni che disciplinano la sovrapposizione di periodi assicurativi maturati in base alle leggi di due o più Stati membri. Non è quindi consentito all'ente di uno Stato membro di applicare, per il cumulo e la ripartizione prorata di periodi assicurativi, norme nazionali che siano meno favorevoli al lavoratore di quelle del regolamento. (*omissis*)

## I.

CORTE DI CASSAZIONE, sez. I, 23 aprile 1981, n. 2398 - Pres. Marchetti - Est. Martinelli - P.M. Caristo (conf.) - Amministrazione delle Finanze (avv. Laporta) c. Fall. Atlantimbers s.p.a.

**Tributi erariali indiretti - Diritti doganali - Diritti per servizi amministrativi - Merci importate in Italia da Paesi aderenti all'accordo G.A.T.T. - Assoggettamento - Esclusione.**

(Accordo G.A.T.T. 30 ottobre 1947, reso es. con legge 5 aprile 1950, n. 295; legge 15 giugno 1950, n. 330).

**Tributi erariali indiretti - Diritti doganali - Diritti per servizi amministrativi - Merci provenienti da Stati aderenti all'accordo G.A.T.T. non comprese nell'annessa lista XXVII - Applicazione - Legittimità.**

(Accordo G.A.T.T. 30 ottobre 1947, reso es. con legge 5 aprile 1950, n. 295; legge 15 giugno 1950, n. 330).

*I diritti per i servizi amministrativi rientrano fra i diritti doganali e, pertanto, sono inapplicabili alle merci importate dai Paesi aderenti all'accordo G.A.T.T. 30 ottobre 1947, reso esecutivo con legge 5 aprile 1950 n. 295 (1).*

*È legittima l'applicazione di diritti per i servizi amministrativi, istituiti con la legge 15 giugno 1950, n. 330, con riferimento a merci che, seppure provenienti da Stati aderenti all'accordo G.A.T.T., non fossero comprese nell'annessa lista XXVII, in quanto l'introduzione del tributo non è ostacolata dalla successiva entrata in vigore di nuove convenzioni internazionali che abbiano previsto l'estensione del regime agevolativo anche a dette merci, stante il carattere irretroattivo delle nuove convenzioni, che, in ordine a tributi introdotti medio tempore in modo legittimo, impongono, come unico limite, il divieto del loro inasprimento (2).*

---

(1) Questione più volte esaminata dalla Corte di Cassazione e sempre decisa nel senso della «massima», in base al rilievo che la norma, di ambigua portata, istitutiva del diritto per servizi amministrativi fosse da interpretare in maniera compatibile con gli impegni internazionali assunti dallo Stato e, in specie, con l'art. II G.A.T.T. comportante il divieto, per i Paesi aderenti, di aggravare il livello delle imposizioni collaterali all'importazione (diverse, cioè, da dazi doganali) rispetto a quello esistente nell'ordinamento interno alla data di adesione all'Accordo.

Da notare che, particolarmente nelle prime pronunce in materia, la ora riassunta argomentazione si trova giustapposta all'altra secondo cui, per le sue caratteristiche di norma *self-executing*, l'art. II par. 1, lett. b) del G.A.T.T. non richiedeva ulteriori norme (interne) di adattamento dell'ordinamento nazionale agli effetti della sua azionabilità in giudizio da parte degli operatori

## II.

CORTE DI CASSAZIONE, sezioni unite, 21 luglio 1981, n. 418 (ordinanza) - Pres. Berri - Est. Granata - P.M. Grimaldi (conf.) - Amministrazione delle Finanze (avv. Stato Laporta) c. S.P.I. - Soc. Petrolifera Italiana - s.p.a. (avv. Scarpa e Guarino).

**Tributi erariali indiretti - Diritti doganali - Divieto di aggravamento per le merci importate da Paesi aderenti al G.A.T.T. - Idoneità delle norme dell'Accordo a conferire diritti soggettivi ai singoli - Necessità di pronuncia pregiudiziale da parte della Corte di Giustizia C.E.E.**

(Accordo G.A.T.T. 30 ottobre 1947, reso es. con legge 5 aprile 1950, n. 295; Trattato CEE, art. 177).

**Tributi erariali indiretti - Diritti doganali - Divieto di aggravamento per le merci importate da Paesi aderenti al G.A.T.T. - Diritti per servizi amministrativi - Applicabilità alle merci non incluse nella lista XXVII annessa all'Accordo - Necessità di pronuncia pregiudiziale da parte della Corte di Giustizia C.E.E.**

(Accordo G.A.T.T. 30 ottobre 1947, reso es. con legge 5 aprile 1950, n. 295; legge 15 giugno 1950, n. 330; Trattato CEE, art. 177).

*L'idoneità delle disposizioni dell'Accordo G.A.T.T., una volta immesse nell'ordinamento nazionale, a costituire diritti ed obblighi nei rapporti intersoggettivi e, quindi, ad attribuire ai cittadini situazioni soggettive direttamente tutelabili dal giudice nazionale, involge questione di interpretazione da deferire, a sensi dell'art. 177 del Trattato di Roma, alla competenza pregiudiziale della Corte di Giustizia C.E.E., in considerazione della sostituzione della Comunità agli Stati membri negli accordi internazionali da questi conclusi in materia doganale (3).*

commerciali, che dalle norme interne (sopravvenute) avessero visto pregiudicata la situazione giuridica soggettiva loro derivante dalla disposizione G.A.T.T.

(3) L'ordinanza torna, meditatamente, ad affrontare il problema degli effetti derivati, sulle norme G.A.T.T. recepite nell'ordinamento interno, dalla successiva attribuzione alla Comunità europea della competenza in materia di politica commerciale. Sul punto le stesse sezioni unite, con sentenza 20 ottobre 1976, n. 3616 (in questa *Rassegna*, 1976, I, 932, con nota critica di MARZANO) avevano, com'è noto, giudicato privo di fondamento l'assunto secondo cui la normativa G.A.T.T. avrebbe dovuto ritenersi parte integrante dell'ordinamento comunitario, così da richiedere necessariamente una uniforme interpretazione ed applicazione nei Paesi membri della C.E.E.

Val la pena di ricordare che, in occasione della discussione del ricorso Finanze c. Soc. Marsud (deciso con la richiamata sentenza n. 3616/1976), erano state segnalate le gravi conseguenze che sarebbero derivate « dal considerare le norme del G.A.T.T. idonee, solo nel nostro ordinamento, ad attribuire diritti

*Va deferita alla competenza pregiudiziale della Corte di Giustizia C.E.E. la questione, involgente interpretazione di atti delle Istituzioni della Comunità, relativa alla portata ed agli effetti delle liste di concessioni tariffarie negoziate in ambito G.A.T.T. e destinate a sostituire le liste dei singoli Stati membri (4).*

### I.

(*omissis*) Con i due motivi del ricorso, che, stante la loro interdipendenza logica vanno congiuntamente esaminati, l'Amministrazione finanziaria dello Stato lamentando la violazione dell'art. 2 legge 15 giugno 1950, n. 330 e dell'art. 12 delle disposizioni sulla legge in generale premesse al codice civile, nonché dell'art. II G.A.T.T. (legge 5 aprile 1950, n. 295), dell'art. 346 c.p.c. in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c. censura l'impugnata sentenza: *a*) per aver escluso che le importazioni provenienti da un Paese sottoscrittore dell'accordo G.A.T.T. non siano soggette al diritto per i servizi amministrativi (ex art. 2 legge 15 giugno 1950, n. 330); *b*) per aver ritenuto che il divieto di inasprimento dei diritti doganali, previsti dall'accordo G.A.T.T. si estenda pure alle merci non incluse nella lista di concessioni (XXVII) annessa all'Accordo e negoziata dall'Italia con il protocollo di ANNECY.

---

soggettivi» nel momento in cui la Corte di Giustizia C.E.E. aveva, dal canto suo, negato che le norme G.A.T.T. fossero tali — nell'ambito dell'ordinamento comunitario — da conferire ai singoli il diritto di esigerne giudizialmente la osservanza (v. *amplius*, MARZANO, loc. cit.).

(24) Il problema della relazione esistente tra la lista di concessioni tariffarie n. XXVII (negoziata dall'Italia col Protocollo di Annecy, di adesione al G.A.T.T.) e la lista c.d. comune (XL), negoziata nel corso delle conferenze tariffarie cui parteciparono gli Organi C.E.E., risulta esaminato tre volte dalla Corte Suprema: una prima volta, da Cass., S.U., 20 ottobre 1976, n. 3616 cit. e risolto nel senso che la lista XL (o comune) avesse sostituito con effetto *ex tunc* la lista XXVII; la seconda volta, dalla sentenza sopra riprodotta; infine, nuovamente, dalle sezioni unite che, con l'ordinanza 21 luglio 1981, n. 418 (ed altre coeve di identico contenuto), hanno investito della questione la Corte di Giustizia delle Comunità Europee.

*Per incidens* va rilevato che la sentenza n. 2398/1981 e l'ordinanza n. 418/1981 testimoniano, sia pur implicitamente, di persistenti perplessità interpretative di fronte al disposto dell'ultimo comma dell'art. 177 del Trattato di Roma che, com'è noto, dichiara « *tenuta* » la giurisdizione di ultima istanza a rimettere alla Corte di giustizia le questioni pregiudiziali sull'interpretazione del trattato e degli atti delle Istituzioni della Comunità. In argomento va segnalata la più recente ordinanza 22 ottobre 1981, con la quale la stessa Corte Suprema ha rimesso all'organo di giustizia C.E.E. l'interpretazione della richiamata disposizione del Trattato.

S.L.

Il primo motivo di censura, a cui, peraltro, l'Avvocatura dello Stato ha rinunciato, è destituito di fondamento.

Invero, questa Corte, con giurisprudenza ormai costante ha ritenuto che i diritti per i servizi amministrativi rientrano tra i diritti doganali; e come tali, sono inapplicabili alle merci importate dai paesi aderenti all'accordo G.A.T.T. reso esecutivo nel territorio nazionale con legge 5 aprile 1950, n. 295 (cfr. Sez. Un. 17 aprile 1972, n. 1196; Sez. Un. 21 maggio 1973, n. 1455; Sez. Un. 20 ottobre 1976, n. 3616; Sez. Un. 13 luglio 1979, n. 4064; Sez. Un. 13 luglio 1979, n. 4068; Sez. Un. 8 gennaio 1980, n. 117; Sez. Un. 30 gennaio 1980, n. 117; Sez. Un. 14 febbraio 1980, n. 1063; Sez. Un. 21 febbraio 1980, n. 1239 ecc).

È invece fondato il secondo mezzo.

Va, innanzitutto rilevato pregiudizialmente che il giudice di II grado esattamente ha escluso il carattere di eccezione, seppure in senso improprio, nella difesa prospettata dall'Amministrazione finanziaria, la quale aveva rilevato che dalla mancata previsione del legname importato nella lista XXVII, allegata al trattato G.A.T.T. non poteva che discendere la piena applicabilità dei diritti per i servizi amministrativi introdotti con legge successiva alla data di entrata in vigore del trattato nell'ordinamento giuridico interno. Quindi, in modo corretto, ha escluso che nella fattispecie debba ravvisarsi un'eccezione preclusa in quanto non riproposta in grado di appello.

Trattasi, infatti, in subiecta materia, non di una *quaestio facti*, nella quale si inquadrano le eccezioni in senso proprio ed improprio come fatti modificativi, estintivi ed impeditivi della pretesa giudizialmente fatta valere, ma di un'indubbia *quaestio iuris*, attinente all'interpretazione del trattato, della sua portata di applicazione, come legge dello Stato a seguito del suo inserimento nell'ordinamento giuridico ai sensi della legge 5 aprile 1950, n. 295 ed è come tale rilevabile d'ufficio dal giudice e non soggetta alla preclusione di cui all'art. 346 c.p.c.

Né alcun rilievo può assumere la distinzione che si vuole introdurre nel trattato, tra parte del medesimo che assume carattere contrattuale e quella che riveste natura normativa, cosicché (secondo una certa tesi, formulata in dottrina) alla lista annessa al trattato dovrebbe riconoscersi natura meramente negoziale; e, di conseguenza al suo richiamo da parte dell'Amministrazione finanziaria, carattere di eccezione in senso improprio.

Infatti, a prescindere dalla natura controversa che assume detta distinzione in dottrina e in giurisprudenza, è indubbio che riveste carattere di trattato normativo tutto ciò che opera come fonte di produzione normativa; ovverossia che integra l'ordinamento giuridico internazionale e quello interno a seguito dell'ordine di esecuzione, stante la sua natura di astrattezza; mentre, per converso assume carattere contrattuale il trattato che realizza, soltanto, il momento attuativo o la fattispecie concreta della norma giuridica internazionale.

Ora è indubbio che riveste natura normativa la lista, annessa al trattato in esame, stante il carattere integrativo e completo, che assume la medesima in ordine alla previsione normativa di cui agli artt. I e II.

Pertanto, va escluso che la sentenza impugnata sia fondata su una duplice *ratio decidendi* dalla quale possa desumersi, oltre che il rigetto « nel merito » delle difese prospettate dall'Amministrazione Finanziaria dello Stato, altresì una declaratoria di inammissibilità della medesima (ex art. 346 c.p.c.).

Tuttavia, la Corte di Appello è incorsa in errore allorché, nel merito ha affermato che indipendentemente dall'originaria inclusione del legname (in esame) nella lista merceologica XXVII, allegata al Trattato G.A.T.T., ugualmente dovrebbe trovare applicazione il divieto di imposizione in ordine ai diritti per i servizi amministrativi (istituiti con legge 15 giugno 1950, n. 330); atteso che, comunque, detta merce risulta inclusa nella *lista Comune XL della C.E.E.*

Detto errore appare in tutta la sua evidenza, ove si consideri che il divieto di creazione di nuovi tributi e l'inasprimento di quelli preesistenti (ex art. I e II) del trattato G.A.T.T. riguarda in modo esclusivo le merci originariamente contemplate nella lista XXVIII cosicché le merci non previste in detta lista, rendevano legittima l'imposizione tributaria, salvo il rispetto dei limiti programmatici previsti nell'art. XI.

L'anzidetta conclusione è confortata da argomenti logici e sistematici, oltre che dalla chiara formulazione letterale delle disposizioni del trattato, che rendono palese la volontà degli Stati contraenti.

Va, innanzitutto, rilevato che l'accordo G.A.T.T. (General agreement en Tariffs and Trade), conclusosi a Ginevra il 30 ottobre 1977 ed entrato in vigore il 1° gennaio 1978, ed al quale l'Italia aderì con il protocollo ANNECY (reso esecutivo con legge 5 aprile 1950, n. 295), trovò la sua *occasio legis* nella mancata ratifica della *Carta dell'Avana*, cosicché la *ratio* di detto trattato non fu quella di dare una definitiva e compiuta regolamentazione del commercio internazionale, quanto di preparare ed assicurare una graduale attuazione attraverso il congelamento dei regimi doganali, esistenti alla data di entrata in vigore del trattato, e la conseguente generalizzazione delle tariffe doganali ricollegate alle clausole dello « *Stato più favorito* ». Tale intento, quindi, non poteva che essere perseguito con riferimento ai regimi doganali, già esistenti nei singoli Stati, e con il richiamo alle particolari merci indicate nella lista XXVII; provvedendosi, altresì, ad impegnare i Paesi contraenti, seppure sul piano programmatico (art. XI) ad attuare nel tempo ed in modo graduale, un regime tributario (e più specificamente doganale), tale da non costituire un ostacolo alla libertà e al progresso del commercio internazionale con misure discriminatorie e limitative delle importazioni e delle esportazioni.

Va infine considerato che i successivi accordi internazionali, che hanno esteso la portata del trattato G.A.T.T. a nuove merci (o attraverso i quali

nuovi Stati hanno fatto adesione), hanno previsto una clausola, fedelmente ricalcata su quella dell'art. 5 del Protocollo di ANNECY, che prevede la decorrenza di ogni effetto giuridico in ordine alle nuove merci indicate nelle liste annesse dalla data di entrata in vigore di ogni singolo trattato (Protocollo di Torquay del 21 aprile 1951, ratificato con legge 27 ottobre 1951, n. 1172; Protocolli di Ginevra del 7 giugno 1955 e del 13 maggio 1956, ratificati con leggi 15 aprile 1957, n. 336 e 2 gennaio 1958, n. 25). Identica clausola è stata inoltre prevista per le liste di concessione, negoziate dalla Comunità Economica Europea a seguito delle Conferenze tariffarie del 1960-1962 (art. 5 Dillon Round) e del 1964-1967 (Kennedy Round), così come si desume dalla decisione del Consiglio della Comunità Europea del 27 novembre 1967, pubblicata nella Gazzetta Ufficiale della Comunità Europea con il richiamo all'art. 4.

Detta norma prevede quanto segue: « In ogni caso in cui i commi *b*) e *c*) del paragrafo 1 dell'art. 2 dell'Accordo generale menzionano la data di detto accordo, la data applicabile ai prodotti, oggetto di una concessione contemplata nell'elenco allegato al presente protocollo, sarà quella del presente protocollo con riserva degli obblighi in vigore a questa data... ».

Ora è indubbio che dalla lettura dell'accordo G.A.T.T. e delle convenzioni internazionali successive si evince, in modo chiaro: *A*) che il regime agevolativo riguarda, in modo esclusivo, le merci incluse nelle liste annesse ai singoli trattati; *B*) che le convenzioni successive al trattato G.A.T.T. non hanno dispiegato effetti *ex tunc* cosicché i diritti doganali introdotti *medio tempore* su merci in precedenza non contemplate ma previste nelle nuove liste annesse ai successivi accordi internazionali, rimangono conservate, salvo il divieto del loro inasprimento.

Infatti, ove si dovesse accedere alla tesi contraria, la quale afferma che con il Trattato G.A.T.T. si è voluto introdurre limitazioni anche in ordine a nuove imposizioni di tributi su merci non incluse nella lista XXVII, non troverebbe alcuna fondata giustificazione l'introduzione, nei singoli trattati, di norme di diritto intertemporale, formulate in modo tale, da escludere ogni effetto retroattivo.

Peraltro, non può rilevarsi che l'art. 11 assume carattere meramente programmatico in ordine alla futura politica doganale dei singoli Stati per quanto riguarda le merci non espressamente contemplate nelle liste annesse, ponendo, soltanto, un esclusivo divieto di tributi o di altre misure discriminatorie, tale da costituire un concreto ostacolo alla libertà e al progresso del commercio internazionale.

Da ciò consegue la piena legittimità dell'applicazione di diritti per i servizi amministrativi con riferimento a merci, che, seppure provenienti da Stati aderenti all'accordo G.A.T.T., non fossero comprese nell'annessa lista XXVII; considerato che l'eventuale introduzione del tributo sulla medesima non è ostacolato dalla successiva entrata in vigore di nuove con-

venzioni internazionali, che abbiano previsto, come nella specie, l'estensione del regime agevolativo anche a dette merci; stante il carattere *irretroattivo* delle nuove convenzioni, che in ordine a tributi introdotti *medio tempore* in modo legittimo, impongono, come unico limite, il divieto del loro inasprimento.

Né può ritenersi che l'introduzione del diritto sui servizi amministrativi assuma carattere discriminatorio (ex art. 11) in considerazione della sua particolare funzione e della sua modica entità.

Dall'accoglimento del secondo motivo consegue che la causa va rinviata per il nuovo esame. (*omissis*)

## II

(*omissis*). — *Considerato in diritto* — che con la precedente sentenza n. 3616 del 1976, alla quale la decisione impugnata si è uniformata, queste Sezioni Unite — proprio in tema di interpretazione ed applicazione della legge istitutiva del diritto per servizi amministrativi (legge n. 330 del 15 giugno 1950) — hanno escluso (postulando la necessità di interpretare la legge nazionale in senso conforme alla normativa dell'Accordo G.A.T.T., ratificato con legge 5 aprile 1950, n. 295, ed in specie del suo art. II, ora III, n. 1, lett. « b ») che detta imposizione riguardasse le merci provenienti da paesi aderenti, pur se non contemplate dalla originaria lista XXVII-Italia ed incluse, invece, per la prima volta nella lista XL-CEE, sostitutiva di tutte le singole liste degli Stati membri della Comunità e facenti parte del G.A.T.T.;

— che, così statuendo, la citata sentenza delle Sezioni Unite (non tenuta presente dalla recente pronunzia difforme a sezione semplice n. 2398 del 23 aprile 1981) ha necessariamente, pur se per implicito presupposto che il divieto di aggravamento dei dazi e delle imposizioni collaterali all'importazione, sancito dal citato art. II (ora III), n. 1, lett. « b », va inteso nel senso che esso, anche per le merci incluse successivamente nella lista XL-CEE, va riferito alla situazione impositiva esistente al momento della adesione dell'Italia al G.A.T.T. e non a quella esistente alla data della nuova lista che per la prima volta include la merce in questione, posto che, diversamente, le Sezioni Unite non avrebbero potuto ritenere la istituzione dei diritti per servizi amministrativi in potenziale contrasto con il menzionato divieto di aggravamento;

— che, peraltro, le contrapposte tesi dell'Amministrazione ricorrente e della società resistente rimettono in discussione proprio tale regola e, con essa, più in generale, il problema della interpretazione delle disposizioni G.A.T.T. e della loro valenza nell'ordinamento nazionale; interpretazione e valenza implicate anche dalla ulteriore tesi svolta in questa sede dalla società resistente, la quale sostiene che, indipendentemente dal divieto di aggra-

vamento delle imposizioni esistenti sancito dall'art. II (ora III), n. 1, lett. « b », per le merci incluse nelle liste ivi menzionate, un divieto generale di istituire « nuove » imposizioni (quali indubbiamente sono i diritti per servizi amministrativi rispetto alla situazione esistente al momento della adesione italiana all'accordo G.A.T.T.) risulterebbe, per implicito, sancito per tutte le merci, incluse o no nella lista, dal combinato disposto del Preambolo (oggi art. 1) con gli artt. II (ora III), n. 1, lett. « b », VI e VIII;

— che tale problematica coinvolge, nella sua stessa impostazione *in apicibus* e nei suoi possibili svolgimenti, questioni di interpretazione, che devono essere deferite alla competenza pregiudiziale della Corte di Giustizia delle Comunità Europee ai sensi dell'art. 177 del Trattato, per le seguenti ragioni:

a) nella giurisprudenza di questa Corte Suprema si è venuta affermando, a far tempo dal 1968, l'opinione che le disposizioni dell'Accordo G.A.T.T. siano idonee, in conseguenza della loro immissione nell'ordinamento nazionale operata con la legge di ratifica 5 aprile 1950, n. 295, a costituire diritti ed obblighi a livello di rapporti intersoggettivi e quindi ad attribuire ai cittadini situazioni soggettive azionabili in giudizio (Cass. 6 luglio 1968, n. 2293; Cass. Sez. Un. 17 aprile 1972, n. 1196; Cass. Sez. Un. 8 giugno 1972, n. 1771; Cass. Sez. Un. 8 giugno 1972, n. 1773; Cass. Sez. Un. 21 maggio 1973, n. 1455; Cass. Sez. Un. 4 gennaio 1975, n. 2; Cass. 7 gennaio 1975, n. 10). Tale opinione è stata confermata anche in esplicito confronto con il diverso orientamento assunto dalla Corte di Giustizia delle Comunità Europee, che con le sentenze 12 dicembre 1972 in c. 22-24/72 e 24 ottobre 1973 in c. 9-73, e poi ancora con la sentenza 19 novembre 1975 in c. 38/75, pronunciando in punto di validità di atti comunitari in tesi confliggenti con disposizioni dell'Accordo G.A.T.T., ha per contro negato la idoneità di questa normativa ad attribuire ai singoli diritti soggettivi azionabili in giudizio. Infatti questa Corte Suprema — tornando ad occuparsi del problema in cause nelle quali la norma G.A.T.T. veniva in rilievo o come regola direttamente disciplinante il rapporto controverso (Cass. Sez. Un. 20 ottobre 1975, n. 3403 e Cass. Sez. Un. 20 ottobre 1975, n. 3407 sulla parità fiscale in materia di imposizioni interne: art. III, ora IV, n. 2) oppure come elemento indiretto di interpretazione della norma nazionale statuenta la regola del rapporto (Cass. Sez. Un. 20 ottobre 1976, n. 3616 sul divieto di aggravamento delle imposizioni all'importazione in materia di diritti per servizi amministrativi, la cui legge istitutiva 15 giugno 1950, n. 330, proprio alla luce del precetto dettato con l'art. II, ora III, n. 1, lett. « b », si ritenne contemplante soltanto le merci non fruienti del regime G.A.T.T.; conformi citata sent. n. 1455 del 1973 e Cass. Sez. Un. 13 luglio 1979, n. 4066) — ha ritenuto, pur prendendo atto di quel diverso orientamento della Corte di Giustizia, di non modificare l'indirizzo adottato, argomentando che il giudice nazionale, più di chiunque altro, può valutare la « concretezza che le norme dell'Accordo Generale possono acquisire con l'in-

serzione nella legislazione dei singoli Stati aderenti... in termini diversi per ciascun Stato» (sent. cit. n. 3403 e 3407 del 1975; conforme sent. n. 3616 del 1976 pure citata). Inoltre questa Corte Suprema, sollecitata ad investire la Corte di Giustizia della questione di interpretazione circa il « livello » di operatività della normativa G.A.T.T., ha ritenuto di potersene esimere, sia rilevando che le questioni portate al suo esame non implicano (a differenza, come si è detto, delle controversie sottoposte alla Corte di Giustizia) alcun problema di « validità » di un qualche atto comunitario, sia negando che nella specie si prospettasse questione di « interpretazione » di un atto avente siffatta natura, in quanto doveva escludersi che la normativa dell'Accordo G.A.T.T. fosse da considerarsi ormai parte dell'ordinamento comunitario, essendo esso invece « un accordo esterno all'ordinamento comunitario » (cit. sent. n. 3616 del 1976).

b) Oggi, peraltro, appare necessaria una rinnovata riflessione sul problema, stimolata non soltanto dalla riconsiderazione di alcuni spunti emergenti dalle già ricordate sentenze della Corte di Giustizia, ed in specie di quella resa nella causa 38/75, ma anche dalle indicazioni che la giurisprudenza della stessa Corte di Giustizia è venuta sempre più nettamente fornendo la rilevanza « per » l'ordinamento e « nello » ordinamento comunitario degli accordi internazionali stipulati dagli organi della Comunità, e correlativamente circa l'ambito della competenza pregiudiziale ad essa Corte di Giustizia spettante in punto di interpretazione di tali accordi.

Deve prendersi, invero, atto, da un lato, che la possibilità di diversificare l'operatività della normativa G.A.T.T. negli ordinamenti dei singoli Stati membri in ragione della distinta sua inserzione in ciascuno di questi secondo le norme ad esso proprie, affermata nelle ricordate sentenze nn. 3403 e 3407 del 1975 e n. 3616 del 1976, appare resistita dalla recisa enunciazione della sentenza dalla Corte di Giustizia resa nella causa 38/75 (formulata, sembra, in termini affatto generali e svincolati dalla fattispecie, relativa come si sa al giudizio di « validità » di un atto comunitario), secondo la quale « essendosi la Comunità sostituita agli Stati membri per quanto riguarda l'adempimento degli impegni contemplati dal G.A.T.T., l'effetto giuridico cogente di tali impegni va valutato in relazione alle afferenti disposizioni dell'ordinamento giuridico-comunitario, non già in relazione a quelle che li rendevano precedentemente efficaci negli ordinamenti giuridici nazionali » (proposizione motiva *sub* 16).

Per altro verso, poi, va tenuto presente che la Corte di Giustizia, con riferimento ad accordi internazionali negoziati e conclusi dalla Comunità, in più occasioni:

— ha affermato (sent. in c. 181/73 e 87/75; parere 1/76), o di fatto ha esercitato (sent. in c. 40/72; 147/73; 65/77) la propria competenza pregiudiziale, non soltanto ai fini del giudizio di validità di un confliggente atto comunitario (sent. in c. 181/73 cit.), ma anche fuori da una siffatta

situazione (sent. citate in c. 40/72, 147/73, 87/75, 65/77; parere cit. 1/76) in via di interpretazione diretta della convenzione internazionale al fine di ricavarne la regola diretta del giudizio sul rapporto controverso, e ciò sul rilievo esplicito che « l'accordo... è stato concluso dal Consiglio in conformità agli artt. 228 e 238 del Trattato... Esso costituisce, quindi, per quanto riguarda la Comunità, un atto compiuto da una delle istituzioni della Comunità, nel senso di cui all'art. 177, primo comma, lett. « b ». Le sue disposizioni formano, dal momento della sua entrata in vigore, parte integrante dell'ordinamento comunitario. La Corte è perciò competente, nell'ambito del suddetto ordinamento, a pronunciarsi in via pregiudiziale sull'interpretazione dell'accordo » (principio, questo, enunciato dalla sent. in c. 181/73 in un giudizio sulla validità di un atto comunitario in rapporto ad un accordo internazionale, ma ripetuto in via generale nel parere 1/76 citato);

— ha riconosciuto l'azionabilità, davanti al giudice, dei diritti nascenti da tali accordi (sempre che idonei ad attribuirli: sent. in c. 87/75) pure in contrasto con norma nazionale (sent. in c. 87/75 cit.; sent. in c. 65/77 cit.).

c) Alla stregua delle riferite considerazioni, sembra inevitabile porre il quesito se gli stessi effetti prodotti dalla ricezione, all'interno dell'ordinamento comunitario e dei singoli Stati membri, delle regole dettate dagli accordi internazionali stipulati originariamente dalla Comunità (operatività di tali regole, se formulate in termini congrui, con efficacia attributiva di diritti soggettivi ai singoli; competenza pregiudiziale, comunque, della Corte di Giustizia per la interpretazione delle stesse regole) non si verificano in forza di ciò che è stato definito un fenomeno di « comunitarizzazione *a posteriori* », anche nelle ipotesi in cui la Comunità « si sostituisce » agli Stati membri negli accordi internazionali preesistenti alla sua costituzione, come appunto è accaduto (cfr. citata sent. in c. 38/75) riguardo all'Accordo G.A.T.T.; se cioè, una volta che la Comunità, nei rapporti esterni verso i terzi Stati contraenti, si sia sostituita agli Stati membri, non operi lo stesso fenomeno di « comunitarizzazione », vale a dire di ricezione della norma che si verifica riguardo agli accordi stipulati dalla Comunità, per cui le disposizioni di quel dato accordo internazionale preesistente non vivrebbero più, anche all'interno degli ordinamenti nazionali degli Stati membri, in forza del tipo di ricezione previsto da ciascuno di essi, bensì in forza della particolare ricezione che della « comunitarizzazione » è l'effetto. Certamente è ipotizzabile — ed in concreto è stata data da una parte della dottrina — una risposta che limita siffatta « comunitarizzazione » alla sola ipotesi in cui la norma G.A.T.T. venga in rilievo come misura della validità di un atto comunitario e la nega, invece, in caso di sua applicabilità diretta in concorso, e in contrasto, con un atto normativo nazionale, con la conseguenza che soltanto nel primo caso, e non anche nel secondo, il giudice nazionale

sarebbe vincolato alla interpretazione data, alla norma G.A.T.T., dalla Corte di Giustizia, sicché la medesima norma potrebbe dallo stesso giudice essere intesa ed applicata in sensi diversi nei due casi ipotizzati. Ma, a parte ogni dubbio sulla logicità ed attendibilità di una risposta siffatta, essa costituisce pur sempre una delle possibili soluzioni del complesso quesito se la Corte di Giustizia sia competente, e comunque se essa tale si reputi ai sensi dell'art. 177 del Trattato, ad interpretare l'Accordo G.A.T.T. anche nelle cause in cui le disposizioni di questo vengano applicate come diretta regola del giudizio da rendere, o come criterio interpretativo della norma nazionale con esse concorrente; nell'affermativa, quale sia la interpretazione della specifica norma G.A.T.T. che venga in discussione; quale sia, infine, il livello di operatività della norma G.A.T.T. così interpretata nell'ordinamento interno del singolo Stato membro (aspetto, questo ultimo, in relazione al quale la negazione della operatività del G.A.T.T. a livello di rapporti intersoggettivi in ragione della «flessibilità» delle sue disposizioni — già criticata da una parte della dottrina per la considerazione che tale flessibilità non escluderebbe che la singola disposizione, fino a che non derogata nei modi previsti, produca gli effetti vincolanti che le sono propri — potrebbe essere rimeditata sul rilievo che, ove fosse riconosciuta la ricezione nell'ordinamento comunitario della normativa G.A.T.T., questa all'interno della Comunità sarebbe garantita — pur nei limiti delle deroghe di volta in volta poste in essere a livello internazionale — dalla uniforme sua applicazione assicurata dalla Corte di Giustizia, onde risulterebbe così assicurato anche al sistema G.A.T.T. quel « maggior grado di *juridisation* » che, secondo un autore di lingua inglese, caratterizzerebbe, rispetto ad esso, il sistema comunitario).

Orbene, non sembra potersi dubitare che un siffatto complesso di quesiti, preliminari a quelli specifici dibattuti in causa, proprio perché appare muoversi nell'area dell'art. 177 del Trattato, si appartenga alla competenza pregiudiziale della Corte di Giustizia delle Comunità Europee.

d) Alle svolte considerazioni generali se ne aggiunge altra, specifica al tema delle liste oggetto della causa. Invero — se, come sottolineato dalla stessa Corte di Giustizia nella più volte citata sentenza in c. 38/75, «le concessioni tariffarie e le consolidazioni effettuate nell'ambito del G.A.T.T., ancora prima del 1° luglio 1968, sono state negoziate dalle autorità comunitarie, in conformità all'art. III del Trattato» — potrebbe da ciò trarsi la conseguenza che tali concessioni e consolidazioni, cioè appunto la lista XL-CEE nelle sue successive edizioni, sono «atti comunitari» e come tali compresi nel novero, e quindi ammessi al relativo regime giuridico, di quelli che, in quanto compiuti da organi della Comunità, ricadano nell'area di applicazione dell'art. 177, primo comma, lettera «b», del Trattato (cfr. la pure già citata sentenza in c. 181/73 ed il parere, anche citato, 1/76). Al merito della prospettata questione, influente quindi ad incidere sulla competenza a conoscerne, attiene poi la eventuale diver-

sità di effetti correlata alla eventuale diversità di modi, in cui la partecipazione della Comunità, attraverso i suoi organi, si sia in concreto esplicitata nelle varie convenzioni tariffarie succedutesi nel tempo (prima, quella del Dillon round, cui la Comunità avrebbe partecipato non in sostituzione, ma insieme agli Stati membri, in forza della decisione del Consiglio 4 dicembre 1961, per effetto della quale, secondo la Relazione della Commissione per l'anno 1962, p. 243 dell'edizione italiana — e cfr. pure la Relazione per l'anno 1963, p. 272 della stessa edizione — « le nuove negoziazioni di questo tipo sono ormai di competenza della Comunità e non saranno più condotte individualmente dagli Stati membri beneficiari delle concessioni di cui venga richiesta la revoca e la modifica »; successivamente, quella del Kennedy round, all'esito delle cui negoziazioni gli accordi raggiunti furono « conclusi » con la decisione del Consiglio del 27 novembre 1967 in G.U.C.E. 19 dicembre 1968 N.L. 303/1 e ss.).

Onde anche sotto questo ulteriore, specifico profilo si ravvisa il preciso dovere per questa Corte Suprema di Cassazione, in ragione della sua collocazione al vertice delle giurisdizioni nazionali, di promuovere l'esercizio della competenza pregiudiziale attribuita dall'art. 177 del Trattato alla Corte di Giustizia.

#### P. Q. M.

visto l'art. 177 del Trattato di Roma 25 marzo 1957, istitutivo della Comunità Economica Europea, ratificato con legge 14 ottobre 1957, n. 1203;

visto l'art. 20 del protocollo sullo statuto della Corte di Giustizia approvato il 17 aprile 1957 e l'art. 3 della relativa legge di ratifica 13 marzo 1958, n. 204;

visti gli artt. 295, 297 e 134 c.p.c.;

1°) sospende il giudizio fino alla pregiudiziale pronunzia della Corte di Giustizia prevista dall'art. 177 del Trattato sulle questioni oggetto dei seguenti quesiti:

#### A) *in linea preliminare:*

se, per essersi la Comunità sostituita agli Stati membri per quanto riguarda l'adempimento degli impegni contemplati dall'Accordo G.A.T.T. e per avere negoziato essa le concessioni e le consolidazioni effettuate nell'ambito di questo ancor prima del 1° luglio 1968, le disposizioni dell'Accordo e le liste così negoziate rientrino (nell'affermativa: da quando ed in quali limiti) fra gli atti per la cui interpretazione ricorre la competenza pregiudiziale attribuita alla Corte di Giustizia dall'art. 177 del Trattato, anche nel caso in cui il giudice nazionale sia richiesto di farne applicazione o comunque di compierne la interpretazione, con riferimento a rapporti intersoggettivi, a fini diversi da quello di valutare la validità o la invalidità di un atto comunitario;

B) *nel caso di risposta affermativa al precedente quesito:*

se e quali effetti (e, se diversi nel tempo, con quale graduazione cronologica) siano derivati, all'interno dell'ordinamento giuridico della Comunità e di quello degli Stati membri, dall'essersi la Comunità sostituita agli Stati membri, per quanto riguarda l'adempimento degli impegni contemplati dall'Accordo G.A.T.T. e dall'aver negoziato essa la nuova lista comune XL-CEE; in particolare, se il giudice nazionale, al fine di trarne argomento in ordine alla interpretazione, ovvero regola in ordine alla applicazione, di una norma nazionale successiva, in tesi contrastante con le disposizioni dell'Accordo, debba ritenere — nella osservanza del riparto di competenza fissato dall'art. 177 del Trattato — che l'Accordo G.A.T.T., con specifico riferimento alle disposizioni menzionate nei quesiti seguenti, operi a livello di mero impegno internazionale senza effetti diretti nell'ordinamento interno, ovvero sia in questo efficace nei rapporti intersogettivi, e, in tale seconda evenienza, in posizione pariordinata o sovraordinata rispetto alla confliggente norma nazionale;

C) *nel caso ancora di risposta positiva al quesito sub « A » ed in presenza di qualsiasi risposta al quesito « B », al fine di somministrare al giudice nazionale indicazioni utili alla interpretazione della norma nazionale:*

C/1) se dall'Accordo G.A.T.T. — ed in particolare dal preambolo (oggi art. I, n. 2) in correlazione con gli artt. II (ora III), n. 1, lett. « b », e n. 2, III (ora IV), n. 2, VI e VIII — sia statuito il divieto di istituire per qualsiasi prodotto, anche se non compreso nelle liste di cui all'art. II (ora III) citato, nuovi diritti doganali o altri diritti o imposizioni di ogni natura all'importazione o in occasione dell'importazione;

C/2) se, per prodotti inclusi nella lista delle concessioni accordate da uno Stato successivamente alla sua adesione all'Accordo G.A.T.T. — ed in particolare, quanto agli Stati membri anche della Comunità Economica Europea, per le merci incluse nella lista XL-CEE formata all'esito del Dillon round, prima, e del Kennedy round, dopo —, il momento, cui deve farsi riferimento per individuare la misura dei dazi e delle altre imposizioni all'importazione rispetto alla quale opera il divieto di aggravamento stabilito dall'art. II (ora III), n. 1, lett. « b », dell'Accordo G.A.T.T., sia quello della adesione all'Accordo ovvero quello del protocollo introducendo la nuova concessione. (*omissis*)

SEZIONE TERZA

## GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 11 aprile 1981, n. 2130 - Pres. Novelli - Rel. Sgroi - P.M. Berri - Fattor (avv. Lorenzoni) c. Ministero dei LL.PP. (avv. Stato Del Greco).

**Giurisdizione civile - Espropriazione per p.u. - Dichiarazione di p.u. - Inefficacia - Compimento dell'opera - Danni - Controversia - Giurisdizione dell'A.G.O.**

*La inefficacia della dichiarazione di p.u. e la cessazione del potere espropriativo per effetto della vana scadenza del termine fissato per il compimento dell'esproprio, non trovano ostacolo nella circostanza che l'opera pubblica sia stata ugualmente e tempestivamente realizzata, sicché anche in questa ipotesi la scadenza del termine implica che la proprietà risorge come diritto soggettivo ed è tutelabile dinanzi l'A.G.O. con l'azione di risarcimento del danno per la irreversibile perdita del bene, pur dopo la tardiva pronuncia del decreto di esproprio (1).*

(omissis) Costituisce *ius receptum* il principio che rientra nella competenza giurisdizionale dell'A.G.O. la cognizione delle controversie relative all'accertamento della illegittimità del decreto di espropriazione per mancata prefissione o per scadenza dei termini di cui all'art. 13 della legge n. 2359 del 1865, alla quale deve riconoscersi la natura di norma di relazione (cfr. Cass. 15 febbraio 1979, n. 985; Cass. 19 luglio 1977, n. 3216; Cass. 15 luglio 1974, n. 2125; Cass. 21 febbraio 1974, n. 482; Cass. 28 febbraio 1973, n. 550). È poi inutile darsi carico del problema se l'inefficacia della dichiarazione di pubblica utilità consegua alla scadenza dell'ultimo dei quattro termini previsti dalla norma citata (come hanno ritenuto Cass. 3 giugno 1978, n. 2774, e, sostanzialmente, Cass. 27 gennaio 1978, n. 386) oppure occorra aver riguardo all'osservanza puntuale di ciascuno dei due termini finali, rispettivamente fissati per il compimento dei lavori e della procedura, perché — anche a voler seguire l'indirizzo più favorevole alla P.A. espropriante — nella specie è pacifico in fatto che il decreto di esproprio è stato emanato dopo la scadenza dell'ultimo termine.

---

(1) Giurisprudenza ancora costante anche nel caso di esecuzione dell'opera pubblica successivamente alla inefficacia della dichiarazione di p.u.: cfr. Cass. 26 nov. 1979, n. 6171, I - *Foro It. Rep.* 1979, voce Espropriazione per p.u., n. 64.

Ciò precisato, il caso di tempestiva ultimazione dei lavori e di tardivo compimento della procedura è stato preso in esame da una recente sentenza di questa Suprema Corte (Cass. 26 novembre 1979, n. 6171), la quale ha enunciato il principio che l'inefficacia della dichiarazione di pubblica utilità e la cessazione del potere espropriativo, per effetto della vana scadenza del termine fissato per il compimento dell'espropriazione (art. 13 della L. 25 giugno 1865, n. 2359), non trovano ostacolo nella circostanza che l'opera pubblica, cui la dichiarazione medesima si riferisce, sia stata ugualmente e tempestivamente realizzata, sicché anche in questa ipotesi la scadenza di detto termine implica che la proprietà risorge nella sua pienezza di diritto soggettivo e, come tale, è tutelabile dinanzi al giudice ordinario con l'azione di risarcimento del danno per l'irreversibile perdita del bene, pur dopo l'eventuale tardiva pronuncia del decreto di espropriazione. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 7 maggio 1981, n. 2950 - Pres. Iannuzzi - Rel. Sandulli - P.M. Silocchi (conf.) - Ministero del Tesoro (V. Avv. Gen. Giorgio Azzariti) e, Giordano (avv. Cipollone).

**Giurisdizione civile - Pensione - Controversia sull'« an » e sul « quantum » - Giurisdizione della Corte dei Conti - Interessi compensativi e pretesa risarcitoria per la svalutazione monetaria - Controversie - Giurisdizione ordinaria.**

*La giurisdizione della Corte dei Conti deve ritenersi circoscritta all'esame del contenuto dei provvedimenti di concessione, di rifiuto o di riduzione della pensione, ossia ai provvedimenti attinenti al trattamento di quiescenza, lesivi del diritto dell'ex dipendente in ordine all'an e al quantum della pensione (1).*

*Rientra nella giurisdizione ordinaria la controversia sulla pretesa creditoria degli interessi compensativi dovuti sulla somma corrisposta a titolo di arretrati di pensioni, per il mancato godimento dell'importo tardivamente versato e quella risarcitoria tesa ad ottenere il ristoro del pregiudizio conseguente alla svalutazione monetaria nel frattempo intervenuta in quanto sia gli interessi, sia il danno trovano la loro ragione giustificatrice in un titolo distinto ed autonomo rispetto a quello relativo al rapporto pensionistico attenendo non al diritto di quiescenza, bensì al diritto di credito, originato dal mancato godimento della somma integrante l'assegno vitalizio tardivamente versato e dal pregiudizio conse-*

(1-2) Giurisprudenza pacifica: cfr. Cass. 29 gennaio 1971, n. 221; Cass. 12 maggio 1976, n. 1656; Cass. 27 febbraio 1976, n. 630.

*guente alla svalutazione monetaria intervenuta fra il momento in cui la prestazione pensionistica avrebbe dovuto essere adempiuta e quello dell'effettivo adempimento (2).*

(*omissis*) La ricorrente sostiene che, nella specie, sussista la giurisdizione della Corte dei Conti, in quanto l'art. 60 dell'ordinamento della Cassa per le pensioni dei dipendenti degli enti locali, approvato con r.d.l. 3 marzo 1938, n. 680, attribuirebbe, agli effetti dell'art. 62, secondo comma, del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, alla Corte dei Conti la competenza giurisdizionale a conoscere delle controversie relative alle pensioni corrisposte dalla Cassa ed in quanto il procedimento previsto dagli artt. 442 e segg. c.p.c., promosso innanzi al Pretore quale giudice del lavoro, presupporrebbe una controversia vertente in materia di pensioni, giacché altrimenti non si giustificerebbe la competenza per materia e valore del Pretore adito né lo speciale procedimento introdotto.

La tesi è priva di fondamento.

L'unico problema (residuale) sottoposto all'esame delle Sezioni Unite è se la cognizione della controversia avente ad oggetto il pagamento di interessi su somme arretrate tardivamente corrisposte a titolo di pensione ed il ristoro dei danni conseguenti alla svalutazione monetaria spettino al giudice ordinario o alla Corte dei Conti.

In ordine ad esso, può escludersi che, nella specie, si abbia materia per la giurisdizione della Corte dei Conti.

L'Azienda Municipalizzata gas ed acqua di Genova — dopo aver provveduto a seguito della riliquidazione della pensione in un ammontare superiore a quello in un primo momento attribuito, alla corresponsione degli arretrati — ha omesso di conteggiare e versare gli interessi compensativi su questi dovuti ed un importo per la incidenza negativa della svalutazione monetaria.

Fatta valere in giudizio innanzi al giudice ordinario la pretesa creditoria degli interessi e quella risarcitoria dei danni conseguenti alla svalutazione monetaria e proposta, nella fase incidentale di regolamento preventivo, questione di giurisdizione, l'unico problema da risolvere in questa sede è se le pretese azionate siano ricollegabili all'originario titolo del diritto alla pensione o trovino fondamento in un diverso, autonomo, titolo, ravvisabile nel diritto di credito derivato dal mancato godimento delle somme tardivamente corrisposte e dall'ulteriore pregiudizio cagionato dal tardivo adempimento, e se conseguentemente la controversia avente ad oggetto la corresponsione degli interessi e dei danni rientri nella giurisdizione della Corte dei Conti o in quella del giudice ordinario (esulando dal tema del decidere in sede di determinazione della giurisdizione ogni problema attinente alla competenza).

La linea di tendenza della giurisprudenza di queste Sezioni Unite, in tema di discriminazione fra la giurisdizione della Corte dei Conti e quella del giudice ordinario, è nel senso che, agli effetti degli artt. 13 e 62 del r.d. 12 luglio 1934, n. 1214 (t.u. delle leggi sulla Corte dei Conti), la giurisdizione della Corte dei Conti debba ritenersi circoscritta all'esame del contenuto dei provvedimenti di concessione, di rifiuto o di riduzione della pensione, ossia ai provvedimenti attinenti al trattamento di quiescenza, lesivi del diritto dell'ex dipendente in ordine all'*an* ed al *quantum* della pensione, con la conseguenza che la giurisdizione esclusiva della Corte dei Conti possa avere ad oggetto soltanto le questioni relative agli elementi costitutivi del diritto alla pensione ed attinenti alla sussistenza, al contenuto ed all'estensione di detto diritto e, quindi, alle condizioni che determinano lo stesso in relazione all'ammontare ed alla durata dell'assegno pensionistico (cfr. Cass. 12 maggio 1976, n. 1656; sent. 27 febbraio 1976, n. 630; sent. 29 gennaio 1971, n. 221; sent. 28 settembre 1969, n. 2995).

Per modo che — pur potendo il giudizio della Corte dei Conti spingersi oltre il momento di liquidazione del vitalizio, essendo consentito di esprimersi su qualunque atto di rifiuto o di riduzione che incida sull'*an* o sul *quantum* del diritto di pensione — deve ritenersi che le controversie che abbiano per oggetto non il diritto dell'ex dipendente in ordine all'*an* ed al *quantum* della pensione, ma il pagamento dell'anzidetto assegno e, quindi, le modalità di esecuzione della obbligazione di corrispondere la pensione, rientrino nella giurisdizione del giudice ordinario, vertendosi in materia di diritto di credito, naturalmente demandata alla competenza giurisdizionale di detto giudice.

Ed alla luce dei principi sopra enunciati può, quindi, senz'altro affermarsi che quando non sia in contestazione il diritto alla pensione in relazione ad un provvedimento che in tutto o in parte lo disconosca, ma si controverta esclusivamente su pretese creditorie dell'ex dipendente azionate nei confronti dell'ente obbligato alla corresponsione della pensione, il quale non contesti il titolo pensionistico, non sussiste la giurisdizione della Corte dei Conti.

Invero, la pretesa creditoria degli interessi compensativi dovuti sulla somma corrisposta a titolo di arretrati di pensioni, per il mancato godimento dell'importo tardivamente versato e quella risarcitoria tesa ad ottenere il ristoro del pregiudizio conseguente alla svalutazione monetaria nel frattempo intervenuta, trovano la loro ragione giustificatrice in un titolo distinto ed autonomo rispetto a quello relativo al rapporto pensionistico, attenendo non al diritto di quiescenza, bensì al diritto di credito, originato dal mancato godimento della somma integrante l'assegno vitalizio tardivamente versato e dal pregiudizio conseguente alla svalutazione monetaria intervenuta fra il momento in cui la prestazione pensionistica avrebbe dovuto essere adempita e quello dell'effettivo adem-

pimento, e quindi, afferendo ad un rapporto autonomo e differenziato rispetto a quello di pensione.

Deve, pertanto, escludersi che la contestazione oggetto di esame integri una controversia in materia pensionistica devoluta alla giurisdizione esclusiva della Corte dei Conti. (*omissis*)

### I.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 7 maggio 1981, n. 2957 - Pres. Novelli - Rel. Sandulli - P.M. Cossuto (avv. Di Gravio) c. Ministero Industria (Avv. Stato Bruno).

**Giurisdizione civile - Consiglio di Stato - Difetto di Giurisdizione - Limiti - Commercio - Commercio al minuto - Rivendita di giornali e riviste - Disciplina della legge 11 giugno 1971, n. 426 - Applicabilità.**

**Commercio - Commercio al minuto - Disciplina della legge 11 giugno 1971, n. 426 - Contrasto con gli artt. 21 e 41 Cost. - Manifesta infondatezza.**

**Giurisdizione civile - Commercio al minuto - Rivendita di riviste e giornali - Provvedimenti sanzionatori - Impugnativa - Competenza esclusiva del giudice amministrativo.**

*Il sindacato attribuito alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione sulle decisioni del Consiglio di Stato è circoscritto all'osservanza dei soli limiti esterni della giurisdizione e può riguardare, pertanto, i soli vizi che attengono all'essenza della funzione giurisdizionale con esclusione dei vizi derivanti da errores in iudicando, concernenti il modo di esercizio della funzione stessa (1).*

*Ai sensi della legge 11 giugno 1971, n. 426, art. 1, secondo comma, n. 2, nella nozione di esercente l'attività di commercio al minuto in punti fissi di vendita rientra chiunque professionalmente acquista merci a nome e per conto proprio e le rivende direttamente al consumatore finale, comprendendovi non solo l'ipotesi nella quale, mediante contratti di compravendita, si acquista la proprietà di beni per trasferirli ad altri ma anche la diversa ipotesi nella quale, attraverso contratti estimatori, si consegue*

---

(1-5) Sulla prima massima la giurisprudenza è pacifica: cfr. Cass. 26 novembre 1979, n. 6173; Cass. 19 novembre 1979, n. 6016. Sulla seconda e quinta massima non risultano precedenti, pur rilevandosi che la Suprema Corte, in sede civile, si pone in contrasto con la pronuncia emessa nella stessa materia in sede penale: v. Cass., Sez. VI, 28 luglio 1976, n. 8410; la quinta massima statuisce una competenza esclusiva del giudice amministrativo sia per la lesione degli interessi legittimi che per le lesioni dei diritti soggettivi, enucleando così un principio che, nella materia in esame, appare esatto.

*il potere di disporre dei beni per trasferirli ad altri nell'esercizio della funzione terziaria propria delle operazioni commerciali, con la conseguenza che i venditori di giornali e riviste, potendo disporre delle cose ad essi consegnate e destinate ad essere trasferite a terzi, devono considerarsi agli effetti della legge n. 426 del 1971, sullo stesso piano dei commercianti al minuto e quindi sottoposti, nella loro attività, alla autorizzazione del sindaco, nonostante che, per rifornirsi della merce venduta, stipulino con gli editori contratti estimatori (2).*

*È manifestamente infondata, in riferimento agli artt. 21 e 41 della Cost., la norma degli artt. 1 e 5 della legge n. 426 del 1971 laddove subordina l'apertura dell'esercizio di vendita di giornali e riviste all'autorizzazione del sindaco (3).*

*La norma dell'art. 32 della legge n. 426, nell'attribuire al giudice amministrativo la cognizione dei «ricorsi» contro i provvedimenti del sindaco, comprende in tale formula tutti i provvedimenti riservati in subiecta materia al sindaco, e cioè anche quelli sanzionatori, statuendo in tal modo una competenza esclusiva concernente anche le questioni su diritti soggettivi (4).*

## II.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 22 aprile 1981, n. 2382 - Pres. La Farina - Rel. Caturani - P.M. Cantagalli - Certola (avv. Di Gravio) c. Ministero Industria (Avv. Stato Gargiulo).

**Commercio - Commercio al minuto - Rivendita di riviste e giornali - Obbligo dell'iscrizione ai sensi dell'art. 2 della legge 11 giugno 1971, n. 426.**

*Ai sensi dell'art. 2 della legge 11 giugno 1971, n. 426, è sottoposta all'obbligo dell'iscrizione (e della autorizzazione comunale) l'attività di commercio sia all'ingrosso che al minuto, nelle varie forme di uso, nella quale rientra anche la rivendita di giornali e riviste periodiche che si inquadra in un'azione di intermediazione nello scambio di beni, tipica dell'attività dell'imprenditore, senza che possano avere rilevanza i rapporti interni tra editore e giornalaio concretati nel contratto estimatorio (5).*

## I.

(omissis) Secondo la tesi dei resistenti, le censure rivolte alla decisione del Consiglio di Stato, denunciando l'erronea interpretazione di statuizioni legislative, non sarebbero riconducibili ad alcuna delle ipotesi

di difetto di giurisdizione previste dalla legge, con la implicazione che — essendo ammesso, per l'art. 111, terzo comma, Cost., il ricorso per cassazione contro le decisioni del Consiglio di Stato soltanto per motivi inerenti alla giurisdizione — il ricorso, proposto ex art. 362, primo comma, c.p.c. per motivi non attinenti alla giurisdizione del giudice amministrativo, sarebbe inammissibile.

Secondo la ricorrente, il Consiglio di Stato avrebbe erroneamente interpretato gli artt. 1 e 29 (*rectius*: 24) della legge 11 giugno 1971, n. 426, sulla disciplina del commercio, assegnando un ambito lato alla locuzione contenuta nel n. 2 del secondo comma dell'art. 1, secondo cui, agli effetti di detta legge, esercita l'attività di commercio al minuto in sede fissa « chiunque professionalmente acquista merci a nome e per conto proprio e le rivende direttamente al consumatore finale », sì da ricomprendere nell'attività commerciale al minuto anche l'attività di vendita di giornali e riviste, nonostante che questa non sia preceduta — come richiesto *ex lege* — dall'acquisto del (diritto sul) la merce da parte del rivenditore, rifornendosi l'edicolante-giornalaio mediante (la stipula di) contratti estimatori; ed avrebbe assoggettato — attraverso tale non corretta interpretazione e la conseguente sussunzione dell'esercizio di vendita dei giornali sotto il regime giuridico preordinato alla disciplina dell'attività di commercio al minuto — l'attività di vendita di giornali e riviste all'obbligo della preventiva autorizzazione amministrativa, prevista dall'art. 24 della legge n. 426 del 1971 per l'apertura di esercizi di commercio al minuto, pronunciando in materia di diritti soggettivi, sottratti alla giurisdizione amministrativa.

È noto che, per il coordinato disposto degli artt. 48 del r.d. 26 giugno 1924, n. 1054 (t.u. delle leggi sul Consiglio di Stato), 360, n. 1, 362, primo comma, c.p.c. e 111, terzo comma, Cost., il sindacato attribuito alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione sulle decisioni giurisdizionali del Consiglio di Stato è circoscritto all'osservanza dei soli limiti esterni della giurisdizione e può riguardare, pertanto, i soli vizi che attengono all'essenza della funzione giurisdizionale (quali l'eccesso di potere giurisdizionale per invasione dell'area riservata alla discrezionalità della pubblica amministrazione, quando si affermi la giurisdizione del giudice amministrativo in campi privi di tutela giurisdizionale: ad es., attinenti a semplici interessi di fatto; l'invasione della sfera di giurisdizione attribuita al giudice ordinario o ad altro giudice speciale; l'esplicazione di un sindacato di merito, allorché la *potestas iudicandi* sia limitata all'indagine sulla legittimità dell'atto amministrativo; la declinatoria di giurisdizione, sull'erroneo presupposto che la materia non possa formare oggetto, in modo assoluto, di funzione giurisdizionale o non entri nella giurisdizione del Consiglio di Stato), con esclusione dei vizi derivanti da *errores in iudicando*, concernenti il modo di esercizio della funzione stessa (quali quelli che attengono all'interpretazione di norme di diritto o di atti

amministrativi, alla valutazione di situazioni di illegittimità, alla sufficienza ed alla logicità della motivazione della decisione) (cfr. Cass. 21 novembre 1977, n. 5061; Cass. 2 febbraio 1976, n. 327).

Per modo che, se con la censura promossa dalla ricorrente si fosse inteso denunciare *ex se* l'erronea interpretazione delle disposizioni legislative contenute negli artt. 1 e 24 della legge n. 426 del 1971, indubbiamente nel caso di specie ricorrerebbe un'ipotesi di inammissibilità del ricorso, in quanto ex art. 326, primo comma, c.p.c. si farebbe valere un *error in iudicando*, vale a dire un vizio attinente al contenuto della decisione, e non un vizio afferente all'osservanza dei limiti esterni della giurisdizione, al cui esclusivo controllo è limitato il sindacato esercitabile dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione sulle decisioni del Consiglio di Stato (cfr. Cass. 26 novembre 1979, n. 6173; Cass. 19 novembre 1979, n. 6016).

Invero, l'erronea interpretazione di norme di legge da parte del Consiglio di Stato non consente il ricorso per cassazione a norma dell'art. 362 c.p.c., non dando luogo a vizi della decisione denunciabili per motivi attinenti alla giurisdizione (cfr. Cass. 2 novembre 1979, n. 5687).

Peraltro — poiché con la complessa doglianza delineata la ricorrente tende al riconoscimento che il Consiglio di Stato, ricomprendendo, attraverso l'erronea lata interpretazione della espressione contenuta nel n. 2 del secondo comma dell'art. 1 della legge n. 426 del 1971, in relazione alla disposizione dettata nel primo comma del successivo art. 24, nell'ambito dell'attività di commercio al minuto l'attività di vendita di giornali e riviste ed assoggettando conseguentemente l'esercizio di tale attività alla preventiva autorizzazione amministrativa, abbia esercitato funzioni eccedenti il proprio potere giurisdizionale ed abbia pronunciato in materia di diritti soggettivi, non occorrendo per l'apertura del libero esercizio dell'attività di vendita di giornali e riviste periodiche alcun provvedimento autorizzativo — non può negarsi che la questione proposta, concernendo la configurabilità o meno di una situazione giuridica soggettiva suscettibile di tutela giurisdizionale innanzi al Consiglio di Stato, coinvolga un problema di giurisdizione, attinente ai limiti esterni delle attribuzioni di detto giudice, e sia pertanto deducibile con ricorso alle Sezioni Unite della Corte di Cassazione, a norma dell'art. 362 c.p.c.

(*omissis*) Come si è visto, ai fini della risoluzione della prima eccezione d'inammissibilità, con l'unico motivo, la ricorrente, — denunciato « l'eccesso rispetto ai limiti del sindacato giurisdizionale », nonché l'omessa e perplessa motivazione della decisione — sostiene che il Consiglio di Stato abbia pronunciato su una questione che, attenendo a diritti soggettivi (e non ad interessi legittimi), non rientrerebbe nella sua giurisdizione.

Secondo la tesi della ricorrente, il Consiglio di Stato sarebbe pervenuto alla denunciata decisione attraverso l'erronea interpretazione dell'art. 1, secondo comma, n. 2, della legge 11 giugno 1971, n. 426 (sulla disciplina del commercio), che se inteso in modo da ricomprendere nell'ambito dell'attività di commercio al minuto in sede fissa anche l'attività di vendita di giornali e riviste, sarebbe affetto da illegittimità costituzionale per contrasto con gli artt. 21, 41 e 9 della Costituzione.

Secondo tale costruzione, i venditori di giornali e riviste periodiche — stipulando con gli editori contratti estimatori e non di compravendita — non potrebbero essere ricompresi nell'ambito di coloro che, ai sensi ed agli effetti della legge n. 426 del 1971, vengono considerati esercenti « attività di commercio al minuto », e cioè di coloro che « professionalmente acquistano merci a nome e per conto proprio e le rivendono in sede fissa (o mediante altre forme di distribuzione) direttamente al consumatore finale » e non potrebbero, quindi, ritenersi assoggettati ex art. 29 (*rectius*: 24, primo comma) della citata legge n. 426 alla preventiva autorizzazione amministrativa del sindaco.

Dal che la implicazione che — dovendo considerarsi pienamente libera l'apertura (e la gestione) di esercizi di vendita di giornali e riviste (per non essere la stessa soggetta a provvedimenti autorizzativi o concessivi) — i provvedimenti amministrativi incidenti sulla gestione dell'attività di vendita di giornali e riviste verrebbero ad operare su situazioni giuridiche soggettive configurabili come diritti soggettivi ed attribuite, quindi, alla cognizione del giudice ordinario.

L'unico motivo di ricorso, in cui è articolata la complessa riassunta censura, è privo di fondamento.

Va, innanzi tutto, rilevato che, qualora, ai fini della determinazione della giurisdizione, si controverta sulla portata e la interpretazione di una norma di legge, la Corte Suprema — dovendo procedere alla rivalutazione dei presupposti di diritto (e di fatto) in base ai quali la giurisdizione va stabilita — può procedere, avvalendosi dei poteri attribuitile dalla legge, attraverso la verifica della interpretazione della statuizione legislativa, alla individuazione e qualificazione degli elementi giuridici atti a determinare la giurisdizione secondo il normale criterio di riparto, da essa emergenti.

Va, poi, osservato — nel condurre la verifica dell'interpretazione operata dal Consiglio di Stato, in ordine alla portata del contenuto della disposizione legislativa, dettata nel n. 2 del secondo comma dell'art. 1 della legge 11 giugno 1971, n. 426, la quale qualifica (agli effetti di detta legge) come esercente l'attività di commercio al minuto in punti fissi di vendita « chiunque professionalmente acquista merci a nome e per conto proprio e le rivende direttamente al consumatore finale » — come il Consiglio di Stato, tenute presenti le finalità della citata legge, dirette alla salvaguardia dell'interesse pubblico ed alla composizione dei coesi-

stenti interessi collegati alla funzione economico-sociale delle attività commerciali, abbia correttamente interpretato la norma nel senso che con la suddetta definizione il legislatore abbia inteso riferirsi non soltanto a chi, mediante contratti di compravendita, acquista, in senso tecnico-giuridico la proprietà di beni per trasferirli ad altri, ma anche a chi, attraverso la stipulazione di contratti estimatori, consegue il potere di disporre dei beni per trasferirli ad altri, assolvendo così alla funzione terziaria propria delle operazioni commerciali.

In vero, nel contratto estimatorio (che, secondo la prevalente dottrina, dà origine ad un rapporto complesso, costituente un misto di deposito, autorizzazione e vendita, in cui il ricevente assume l'obbligo di pagare il prezzo della cosa mobile stimata consegnatagli per la vendita — libro, giornale, ecc. — salvo che non voglia restituire la cosa ricevuta e rimasta *incorrupta* in sua mano) l'*accipiens*, pur non acquistando la proprietà della cosa, può disporre della stessa, trasferendola a terzi, mentre il *tradens*, pur continuando ad essere titolare del diritto sulla cosa affidata per la vendita, non può disporne fino a che la stessa non gli sia restituita.

Per modo che — pur passando la proprietà del giornale o della rivista dall'editore al terzo acquirente in forza dell'autorizzazione a vendere concessa all'edicolante-giornalaio, in quanto l'effetto traslativo, pur trovando la sua giustificazione nell'autorizzazione iniziale, si attua soltanto nel momento dell'acquisto che il terzo fa dall'*accipiens* — deve ritenersi che i venditori di giornali e riviste, potendo disporre delle cose ad essi consegnate e destinate ad essere trasferite a terzi, debbano considerarsi agli effetti della legge n. 426 del 1971 sullo stesso piano dei commercianti al minuto che abbiano acquistato le merci da rivendere e, quindi, assoggettati come questi alla disciplina del commercio dettata dalla citata legge, nonostante che per rifornirsi delle merci vendute stipulino con gli editori contratti estimatori e non contratti di compravendita.

Né tale interpretazione può far considerare non manifestamente infondati i profili di illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 45 della legge n. 426 del 1971, nelle parti in cui non escludono dalla loro sfera di applicazione i venditori di giornali e riviste, riproposti dalla ricorrente in sede di legittimità per contrasto con gli artt. 21, 41 e 9 della Costituzione.

In ordine all'art. 21 Cost., va rilevato che la subordinazione dell'apertura dell'esercizio di vendita di giornali e riviste alla concessione dell'autorizzazione amministrativa da parte del Sindaco nel cui territorio ha sede l'esercizio non incide in alcun modo sulla libertà di espressione del pensiero, garantita, con divieto di assoggettamento della stampa ad autorizzazioni o censure, dalla suddetta norma costituzionale, la quale attiene alla manifestazione del pensiero dell'uomo con la parola, lo scritto ed ogni altro mezzo.

Per modo che — dovendo il divieto di autorizzazione imposto dalla disposizione costituzionale riferirsi esclusivamente alla manifestazione del pensiero attraverso la stampa e rientrando l'autorizzazione alla gestione di un esercizio di vendita di giornali e riviste nel quadro della disciplina delle attività commerciali — deve ritenersi che la autorizzazione del Sindaco, prevista dall'art. 24, primo comma, della legge n. 426 del 1971 per l'apertura di un'edicola di giornali, non investa il contenuto delle libere espressioni di pensiero manifestate attraverso la stampa e non operi, nell'ambito delle pubblicazioni, alcuna coercizione o limitazione della libertà di stampa.

D'altro canto, va rilevato come i limiti conseguenti alla conclusione del procedimento di decisione sulla domanda di autorizzazione all'apertura di un esercizio di vendita di giornali e riviste non potrebbero in alcun modo essere tali da causare un ostacolo apprezzabile alla diffusione ed alla distribuzione capillare dei mezzi di manifestazione del pensiero costituenti la stampa, intervenendo le autorizzazioni dei punti di vendita in base alla visione programmatica del piano commerciale comunale, teso ad assicurare un opportuno equilibrio commerciale nell'ambito della zona considerata.

La prospettata illegittimità costituzionale non sussiste neppure sotto il profilo dell'art. 44 Cost., il quale, nell'affermare il principio della libertà dell'iniziativa economica privata, in cui rientra la libertà di commercio, stabilisce che essa non può svolgersi in contrasto con l'utilità sociale o in modo da recare danno alla sicurezza, alla libertà, alla dignità umana ed affida al legislatore il compito di determinare i programmi e i controlli opportuni perché l'attività economica pubblica e privata possa essere indirizzata e coordinata ai fini sociali.

In vero, la disciplina dettata con le disposizioni degli artt. 1, 45 e 24 segg. della legge n. 426 del 1971 — rientrando pienamente nei limiti anzidetti — non contrasta con interessi pubblici e finalità sociali e non pregiudica in alcun modo la sicurezza, la libertà e la dignità umana.

Neppure, per le considerazioni innanzi esposte, può ritenersi che le citate norme della legge n. 426 violino l'art. 9 Cost., in quanto la disciplina della vendita della stampa periodica dettata da detta legge non comprime in alcun modo il conseguimento delle finalità di promozione dello sviluppo della cultura e della ricerca scientifica e tecnica.

Tutti i profili di illegittimità costituzionale delineati dalla ricorrente sono, quindi, da ritenere manifestamente infondati.

Stabilita l'assoggettabilità dell'esercizio di vendita di giornali e riviste alla disciplina generale dettata dalla legge n. 426 del 1971 e, quindi, al regime giuridico dalla stessa ordinato, che comporta ex art. 24 per l'apertura di esso la necessità della concessione della preventiva autorizzazione amministrativa da parte del Sindaco del comune nel cui territorio ha sede l'esercizio, dovrebbe procedersi — ove, ai fini della determinazione

della giurisdizione, si dovesse fare applicazione del normale criterio di discriminazione delle giurisdizioni — alla qualificazione della situazione giuridica soggettiva attribuita al privato *prima* della concessione dell'autorizzazione amministrativa, controventendosi, nel caso di specie, intorno alla legittimità del provvedimento di chiusura di un esercizio di vendita di giornali e riviste, disposto ex art. 39, terzo comma, per essere lo stesso stato aperto senza la preventiva autorizzazione del sindaco.

Pertanto, in tale contesto litigioso, ove dovesse farsi applicazione del normale criterio di riparto delle giurisdizioni, si dovrebbe scrutinare se, di fronte al potere del Sindaco di concedere l'autorizzazione all'apertura dell'esercizio di vendita di giornali e riviste sussista, in epoca anteriore all'intervento del provvedimento autorizzatorio, una situazione giuridica soggettiva qualificabile come interesse legittimo o come diritto soggettivo; e ciò al fine di stabilire se il provvedimento sanzionatorio di chiusura dell'esercizio aperto senza la preventiva autorizzazione verrebbe ad incidere (o meno) su un diritto soggettivo.

Una siffatta indagine si presenterebbe, però, in termini di particolare delicatezza, in quanto — pur essendo la disciplina dettata dalla legge n. 426 del 1971 contrassegnata (come può rilevarsi in base ai principi ispiratori ed informatori che traspaiono dai lavori preparatori) dalla tendenza ad anticipare le scelte amministrative al momento della pianificazione e programmazione della rete distributiva dei punti di vendita e ad accentuare la vincolatività dell'azione amministrativa nel momento di attuazione del piano, cioè del governo in concreto dei singoli rapporti autorizzativi, sì che, in mancanza di poteri di scelta (discrezionalità), sia sufficiente, per l'individuazione del diritto soggettivo nella fattispecie sostanziale, un giudizio di accertamento (sul rapporto), attraverso lo schema (di fondo) norma-fatto (invero, nel terzo comma dell'art. 24 si dispone che «l'autorizzazione è negata solo quando il nuovo esercizio risulti in contrasto con le disposizioni del piano e della legge») — non può sottacersi come un'autorevole dottrina abbia sostenuto che — anche se non sia facile ravvisare nella struttura di diritto sostanziale della fattispecie dell'autorizzazione amministrativa spazi per un potere di scelta del Sindaco — non possa aprioristicamente escludersi ogni margine di discrezionalità, in quanto questa potrebbe ricorrere almeno in ordine all'apprezzamento da compiere in sede di preferenza fra più domande corrispondenti, quando si tratti di valutare se taluna di queste assicuri la migliore soluzione dal punto di vista urbanistico (art. 30, primo comma, della legge n. 426).

Per modo che — pur rilevando che per lo più il compito del Sindaco è tendenzialmente limitato alla constatazione della ricorrenza in fatto dei requisiti, positivi e negativi, predeterminati da norme, con valutazioni non discrezionali, comportanti posizioni di diritto soggettivo per gli aspiranti e, conseguentemente, competenza giudiziaria in ordine alle lagnan-

ze — non potrebbe escludersi in via assoluta che in taluni casi possa sussistere il potere dell'autorità di provvedere all'assetto delle situazioni soggettive, sì che in tali ipotesi, inserendosi nella fattispecie sostanziale un potere autoritativo, verrebbe a realizzarsi (attraverso lo schema norma-potere-fatto) la sequenza fattispecie sostanziale potere autoritativo-interesse legittimo-giudizio di annullamento, con la conseguente devoluzione delle doglianze alla cognizione del giudice amministrativo.

Peraltro, da tale indagine delimitativa può prescindersi, in quanto nel sistema delineato dalla legge n. 426 del 1971 il regime del controllo degli atti emessi dalla pubblica amministrazione nella materia relativa alla licenza, oggi « autorizzazione », di commercio non è ispirato al normale criterio di riparto delle giurisdizioni, ma è caratterizzato dall'attribuzione *ex lege* in via generale ed indiscriminata della relativa giurisdizione al giudice amministrativo.

In vero, in tal senso deve intendersi — come hanno già ritenuto queste Sezioni Unite della Corte Suprema, con la decisione 5 ottobre 1979, n. 5145 — il disposto dell'art. 32, che sotto la rubrica « ricorsi » attribuisce al giudice amministrativo la cognizione dei ricorsi « contro i provvedimenti del sindaco », ricomprendendo in tale formula tutti i provvedimenti che la legge stessa attribuisce *in subiecta materia* alla competenza del sindaco.

Per modo che trattasi di una competenza esclusiva del giudice amministrativo, per la cui attribuzione non occorre necessariamente l'uso di formule sacramentali, essendo sufficiente a tal fine che, come nel caso di specie, la legge dimostri chiaramente la volontà di assegnare la giurisdizione in via esclusiva.

E — poiché la formula usata nell'art. 32 è estremamente ampia — deve ritenersi che nella competenza giurisdizionale del giudice amministrativo rientri la cognizione dei giudizi promossi in ordine a tutti i provvedimenti emessi dal sindaco nell'esercizio dei poteri attribuitigli dalla legge e cioè — oltre che riguardo ai provvedimenti costitutivi ed a quelli modificativi o di ritiro, incidenti sul rapporto sostanziale di esercizio del commercio al minuto (compreso quello di diniego di provvedere alla sostituzione, in via transitoria, del vecchio con il nuovo titolo autorizzativo) — anche relativamente ai provvedimenti sanzionatori, la cui natura repressiva — volta a consentire, attraverso l'imposizione e l'irrogazione di sanzioni nei casi di inosservanza delle norme stabilite dalla legge n. 426 del 1971, la regolare attuazione della disciplina dettata da detta legge e la compiuta realizzazione del regime giuridico dalla stessa predisposto — spiega la collocazione delle statuizioni che li prevedono, *ratione materiae*, nel capo IV, relativo alle disposizioni finali, e quindi, successivamente alla norma sulla giurisdizione.

Pertanto — trattandosi di una giurisdizione esclusiva, comprensiva, secondo i principi generali, di tutte le questioni, anche relative a diritti soggettivi (escluse quelle attinenti a diritti patrimoniali consequenziali) —

ne deriva che della questione riguardante la conformità a legge del provvedimento sanzionatorio di chiusura di un esercizio di vendita di giornali e riviste, aperto senza la preventiva autorizzazione amministrativa del sindaco, non possa non conoscere, in ogni caso, il giudice amministrativo, sia che la non conformità a legge si atteggi come illiceità per difetto nella pubblica amministrazione del potere esercitato in pregiudizio del diritto soggettivo nascente dalla legittimazione ad esercitare liberamente (senza bisogno della preventiva autorizzazione del sindaco) l'attività di vendita di giornali e riviste, sia che la stessa debba qualificarsi come mera illegittimità per cattivo esercizio del potere. (*omissis*)

## II.

(*omissis*) Con il primo motivo del ricorso, assumendosi violazione e falsa applicazione della legge 11 giugno 1971, n. 426, in relazione all'art. 360, n. 3 e 5 c.p.c., si sostiene che se la norma prevede l'acquisto di merci a nome e per conto proprio, tale non sarebbe l'acquisto del rivenditore di giornali che stipula un contratto estimatorio, caratterizzato dal fatto che l'*accipiens* non acquista la proprietà del bene consegnatogli, ma solo la disponibilità per cederlo a terzi, onde avrebbe errato il Pretore per aver ritenuto che la ricorrente fosse soggetta all'obbligo dell'iscrizione nel registro e della licenza di commercio.

La censura non è fondata.

La legge 11 giugno 1971, n. 426, contenente la disciplina del commercio, ha sottoposto all'obbligo dell'iscrizione previsto dall'art. 2 e della soggezione all'autorizzazione comunale prevista dall'art. 24, l'attività di commercio sia all'ingrosso che al minuto, nelle varie forme in uso.

Agli effetti della suddetta legge, svolge attività di commercio al minuto chiunque professionalmente acquista merci a nome e per conto proprio e le rivende in sede fissa o mediante altre forme di distribuzione, direttamente al consumatore finale (art. 1, secondo comma, n. 2).

Nel presente giudizio trattasi di stabilire se la tesi sostenuta dall'impugnata sentenza, secondo cui anche i rivenditori di giornali e riviste periodiche, quali commercianti al minuto, sono soggetti alle prescrizioni amministrative accennate, sia conforme al diritto.

Il Collegio ne condivide le conclusioni in base ai seguenti rilievi.

L'argomento principale su cui fa leva la difesa della ricorrente per sostenere la tesi opposta, punta sul fatto che la legge 1971, n. 426, nel definire l'attività di commercio al minuto fa riferimento all'acquisto di merci a nome e per conto proprio ed alla successiva rivendita, di modo che la rivendita dei giornali e delle riviste periodiche sfuggirebbe a tale definizione in quanto il giornalaio non conclude contratti di compravendita con gli editori, ma consegue la disponibilità della merce utilizzando lo schema del contratto estimatorio (art. 1556 c.c.), attraverso cui una

parte consegna una o più cose mobili all'altra e questa si obbliga a pagarne il prezzo, salvo che restituisca le cose nel termine stabilito.

Poiché non è dubbio che l'attività economica svolta dal giornalista si inquadra in una azione di intermediazione nello scambio di beni, tipica dell'attività dell'imprenditore (art. 2082, 2195, n. 2, c.c.), non esplicano alcun rilievo nel senso preteso dal ricorrente le modalità concrete attraverso cui — nei rapporti interni tra editore e giornalista — quest'ultimo consegue il potere di disposizione (in proprio) sulla merce che trasferisce a terzi verso corrispettivo.

L'obbligazione fondamentale che l'*accipiens* contrae con il contratto estimatorio consiste nell'obbligo di pagare il prezzo che si pone in posizione sinallagmatica con la consegna della merce da parte del *tradens*, mentre, ai fini che si considerano, è del tutto irrilevante che quest'ultimo conservi comunque il diritto di proprietà sulle cose consegnate, giacché questo serve a giustificare soltanto la restituzione delle cose che l'*accipiens* ha facoltà di eseguire nel termine stabilito nel caso che esse rimangano invendute.

Ciò che rileva invece è che, in caso di rivendita, il giornalista fa propria la differenza fra il prezzo medesimo e la maggior somma eventualmente ricevuta.

Né può dirsi che in tal modo verrebbe meno il requisito economico che caratterizza sempre l'attività dell'imprenditore (art. 2082 c.c.), perché la circostanza accennata, secondo cui il giornalista non è tenuto a pagare il prezzo dei giornali se non quando li abbia rivenduti a terzi, potendo invece in caso contrario restituirli all'editore, attiene soltanto al rapporto interno con quest'ultimo ed è previsto dalla legge per agevolare l'attività economica di chi in genere dispone di piccoli capitali per poterla svolgere.

Questo, tuttavia, non esclude che il requisito del rischio ricorra pur sempre nella specie ed esso si risolve nella esistenza stessa di un profitto che dal complesso della sua attività economica il giornalista riesca a realizzare come differenza tra spese di gestione ed entrate conseguite.

Né può sostenersi, secondo la tesi seguita da questa Corte in sede penale (sent. sez. VI 28 luglio 1976, n. 8410), che le prescrizioni della legge in esame non sarebbero applicabili ai giornali e riviste di carattere periodico, i quali hanno contenuto prevalentemente informativo della opinione pubblica, onde in materia sarebbe sufficiente l'autorizzazione rilasciata dalla commissione paritetica tra editori e rivenditori. Basti considerare al riguardo che il giornale e la rivista periodica, pur avendo la funzione posta in luce nel precedente accennato, non perdono tuttavia la loro natura di beni suscettibili di scambio in senso economico, idonei quindi a costituire « merci » oggetto di contrattazione nel senso previsto dall'art. 1 della legge 1971, n. 426.

D'altra parte, l'attività di rivendita dei giornali non rientra in alcuna delle ipotesi previste dall'art. 45 della legge, le quali sono sottratte in

modo specifico alla sua applicazione, né è compresa nel caso in cui, ai sensi dell'art. 47, n. 7, l'esercizio dell'attività commerciale è disciplinata da leggi speciali.

Ne consegue che l'affermazione contenuta nell'impugnata sentenza, secondo cui l'attività di diffusione delle pubblicazioni periodiche è soggetta alle prescrizioni della legge 1971, n. 426, essendo compresa nell'attività di commercio al minuto, non merita alcuna censura.

Il primo motivo del ricorso deve essere, pertanto, respinto.

Con il secondo motivo si sostiene la illegittimità costituzionale degli artt. 1 e 45 della legge 11 giugno 1971, n. 426, in riferimento agli artt. 21, 41 e 9 Cost., in quanto si assume che il sottoporre la vendita dei giornali ad una preventiva autorizzazione potrebbe provocare, specie nei piccoli centri, inammissibili restrizioni alla possibilità di accedere alla conoscenza del pensiero liberamente manifestato.

Né si renderebbe necessario il controllo previsto dall'art. 41 Cost., non potendo verificarsi in materia finalità di carattere non sociale.

In ogni caso, si afferma che tale controllo costituirebbe un ostacolo allo sviluppo della cultura e della ricerca.

La censura è priva di fondamento.

Giova premettere che la deducibilità e rilevabilità, anche d'ufficio, in ogni stato e grado del giudizio, delle questioni di legittimità costituzionale comporta che la riproposizione delle medesime in sede di legittimità non si traduce in un'impugnazione della pronuncia di manifesta infondatezza resa dal giudice del merito, né, quindi, impone un riesame critico delle argomentazioni svolte da quel giudice, ma configura una istanza diretta a sollecitare da parte della Suprema Corte una nuova ed autonoma valutazione della manifesta o meno infondatezza dei dubbi di costituzionalità prospettati con riguardo alle norme applicate dalla sentenza impugnata (Cass. 10 aprile 1978, n. 1667; 25 novembre 1976, n. 4450).

Orbene, la legge in questione, svolgendo una funzione diretta ad assicurare il corretto esercizio delle attività commerciali all'ingrosso ed al minuto nell'interesse pubblico, non incide in alcun modo sul diritto di libertà di stampa, il quale è tutelato dalla Costituzione nel senso che le idee e le opinioni che sono divulgate non possono essere assoggettate ad alcuna autorizzazione o censura (art. 21). Ognuno intende, infatti, la netta distinzione esistente tra il prodotto del pensiero divulgato a mezzo della stampa e la *res* (il giornale) il cui contenuto non è affatto influenzato dalla necessità dell'iscrizione e dell'autorizzazione amministrativa per chi svolge professionalmente l'attività destinata alla sua diffusione.

D'altra parte, lo stesso art. 41 Cost. prevede espressamente che l'attività economica privata possa essere sottoposta a controlli nell'interesse pubblico; né questi controlli incidono ovviamente sul compito dello Stato di promuovere la diffusione della cultura (art. 9). (*omissis*)

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA CIVILE \*

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 19 febbraio 1981, n. 1018 - *Pres Pedace - Rel. Cruciani - P. M. Bonanti - Russo* (avv. Picciotto) c. FF.SS. (avv. Stato De Francisci).

**Pubblica amministrazione - Ferrovie dello Stato - Responsabilità civile - Norme da osservare - Presupposti.**

**Pubblica Amministrazione - Ferrovie dello Stato - Responsabilità civile - Attraversamento dei binari all'interno della stazione - Sistema di allarme - Insufficienza.**

**Pubblica amministrazione - Ferrovie dello Stato - Responsabilità - Sindacato giudiziario - Cause dell'evento dannoso - Stazione ferroviaria - Ambiente particolarmente pericoloso - Rilevanza.**

*L'Amministrazione ferroviaria, nell'esercizio delle linee ferrate, ha il dovere di adottare tutte le cautele suggerite dalla scienza e dalla pratica per prevenire ed evitare qualsiasi sinistro, in osservanza sia del principio del neminem laedere (art. 2043 c.c.) sia dell'art. 2 del R.D. 1687 del 1873 (1).*

*Non è sufficiente, ai fini della esclusione della responsabilità dell'Amministrazione ferroviaria, qualora l'utente attraversando i binari all'interno della stazione venga investito da un convoglio sopravveniente, l'aver posto in funzione il campanello segnalante l'arrivo del treno, ma è necessario che il sistema acustico sia in grado di essere percepito da chiunque attraversi i binari (2).*

*Il giudice, in sede di accertamento concreto della responsabilità, dovrà tener conto di tutti gli elementi che hanno concorso alla causazione del-*

---

\* Alla redazione delle massime e delle note di questa Sezione hanno collaborato gli avvocati LUIGI MARUOTTI e CARMINE VOLPE.

(1-3) Cfr., in termini, Cass. Sez. Un., 20 luglio 1970, n. 1187, *Foro it.* 1970, I, 2080 (con nota), la quale precisa la natura ed il limite che il r.d. n. 1687 fissa al potere discrezionale dell'amministrazione ferroviaria. V. anche *Il contenzioso dello Stato* 1971-75, III, 516.

*l'evento dannoso, in un ambiente, quale la stazione ferroviaria, di per sé obiettivamente pericoloso e tale da vincolare l'Amministrazione ad adottare concrete cautele e chiunque a usare la massima prudenza (3).*

Con l'unica censura la ricorrente si duole della violazione degli artt. 1 e 2 R.D. 31 ottobre 1873, n. 1687 in relazione all'art. 2043 C.C., addebitando alla sentenza impugnata di avere in sostanza affermato che l'attività discrezionale dell'Amministrazione ferroviaria nell'attuare le direttive poste da quelle disposizioni sfugge ad ogni controllo e non può consentire una valutazione ai fini dell'osservanza del precetto del *neminem laedere*.

Rileva la Russo che l'organizzazione del servizio, pur nell'ambito discrezionale, trova un preciso limite giuridico laddove l'art. 2 del R.D. 1687/1973 dispone che « nell'esercizio delle Ferrovie si dovranno prendere tutte le misure ed usare tutte le cautele suggerite dalla scienza e dalla pratica per prevenire ed evitare qualunque sinistro ».

La decisione impugnata si è espressamente proposta l'indagine sulla violazione del principio del *neminem laedere* in relazione all'osservanza delle disposizioni del regolamento ferroviario; nella specie ha ritenuto irrilevante la circostanza che l'attraversamento dei binari fosse assicurato soltanto da una passerella e che non vi fosse alcun intervento del personale nel regolare l'attraversamento dei passeggeri, in considerazione delle dimensioni della stazione e della presenza di un solo agente.

Ciò premesso, la Corte ha rilevato che la « sicurezza passiva » dell'attraversamento era assicurata dall'uso di mezzi di preavviso meccanici e precisamente dal campanello che segnalava l'arrivo di un treno; in proposito riteneva irrilevante la circostanza che il campanello cessasse di suonare poco prima che il treno giungesse in stazione, a circa m. 1.200 dalla direzione di provenienza, poiché da questo momento vi era la possibilità di visibilità diretta della linea ferroviaria.

Questa Suprema Corte ha costantemente affermato (Cass. 1640/64 - Cass. 1606/66 - Cass. 844/70 - Cass. Sez. Un. 1187/70) che nel settore delle strade ferrate l'esercizio della attività della Pubblica Amministrazione deve sempre avvenire — quali siano i mezzi tecnici da essa discrezionalmente scelti per il miglioramento del servizio — non solo nel pieno rispetto della norma primaria del *neminem laedere*, ma anche nell'assoluta osservanza dell'art. 2 del regolamento di polizia ferroviaria, che impone all'amministrazione stessa l'obbligo specifico di prendere tutte le misure e di usare tutte le cautele suggerite dalla scienza e dalla pratica per prevenire ed evitare qualunque sinistro.

Il giudice di merito è quindi tenuto a compiere una precisa indagine sulla idoneità — in punto di fatto — dei mezzi adottati e finalizzati alla osservanza della norma sopra indicata. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 26 febbraio 1981, n. 1181 - Pres. Santosuoso - Est. Sensale - P. M. Dettori (concl. conf.) - Panepinto (avv. Capopardo) - Azienda Nazionale Autonoma delle Strade (Avv. Stato Del Greco).

**Espropriazione per pubblica utilità - Costruzione di opera pubblica - Frazionamento del fondo - Perdita della possibilità di edificare - Perdita di visuale e aereazione - Danni all'espropriato - Irrisarcibilità - Indennità di esproprio.**

(Legge 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 40 e 46).

*In caso di espropriazione parziale i danni che incidono sulla parte residua del fondo, sia che derivino direttamente dal provvedimento ablatorio, sia che traggano origine dall'esecuzione dell'opera o dal pubblico esercizio cui essa è destinata, devono essere considerati al fine della determinazione dell'indennità di esproprio e non sono, pertanto, autonomamente risarcibili (1).*

(omissis) Con citazione del 16 aprile 1970 Giovanni Panepinto, rappresentato dal figlio Vincenzo, suo procuratore speciale, convenne dinanzi al Tribunale di Palermo l'ANAS, in persona del Ministro dei lavori pubblici, e, assumendo di essere proprietario di un terreno sito in contrada Corvo-Filieri di Trabian già in parte espropriatogli per la costruzione dell'autostrada Palermo-Catania e rimasto diviso in due parti dal rilevato autostradale con conseguente grave deprezzamento a causa della perdita, nelle parti residue, della destinazione edificatoria e della panoramicità, chiese la condanna dell'ANAS, ai sensi dell'art. 46 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, al risarcimento dei danni in suo favore nella misura di L. 170.000.000.

La domanda — impugnata dall'azienda convenuta — fu rigettata dal Tribunale, dopo che il C.T.U. aveva ritenuto che il rilevato autostradale avesse diviso il fondo in due parti, privando quella a monte della sua naturale destinazione edilizia e quella a valle (già inclusa nel perimetro urbano del Comune di Trabia) del requisito della panoramicità.

La decisione del Tribunale è stata confermata dalla Corte d'appello di Palermo con la decisione impugnata in questa sede.

---

(1) La Corte di Cassazione ha peraltro subordinato, nel caso concreto, l'operatività del principio espresso all'esistenza della provata circostanza che l'esecuzione dell'opera sia avvenuta in conformità del progetto e dei piani esecutivi preordinati per l'espropriazione, e che l'uno e gli altri siano stati assoggettati all'approvazione e alle forme di pubblicità normativamente previste.

In senso conforme alla massima cfr. Cass., 23 giugno 1980, n. 3932, in *Mass. Foro it.* 1980 c. 786; Cass. 6 luglio 1978, n. 3342 *ibidem* 1978, c. 637.

Ha osservato la Corte del merito che, nell'ipotesi di sacrificio e di limitazione della proprietà per il soddisfacimento dell'interesse generale alla costruzione dell'opera pubblica, deve operarsi una distinzione tra il sacrificio del diritto altrui che, come nel caso concreto, è conseguenza della diretta ed immediata finalità dell'attività amministrativa (art. 40 della citata legge, per quanto interessa il caso in esame) e quello dipendente dall'esecuzione di un'opera di pubblica utilità, rapportabile nell'ambito di previsione dell'art. 46 della stessa legge. Infatti, per quanto sia unico il fondamento dell'indennità dovuta per l'espropriazione e di quella dovuta per l'esecuzione dell'opera (in quanto scaturiscono entrambe le responsabilità da atti legittimi), differente è la fonte dell'obbligazione, che nel primo caso ha la sua causa nell'opera pubblica e che nell'altro ha in quest'opera la semplice occasione.

Ha, quindi, rilevato — la Corte palermitana — che l'espropriazione parziale imposta al Panepinto fu preordinata e concretata nell'estrinsecazione di una legittima potestà dell'Amministrazione per la costruzione dell'autostrada, che necessitò di progettazione, dell'approntamento di piani esecutivi e di quelle altre molteplici formalità di approvazione e anche di pubblicità normativamente previste e cioè di una complessa attività diretta al conseguimento dell'opera, quale doveva essere nelle sue esigenze tecniche funzionali; che proprio nella previsione di questo tipo di opera pubblica era compreso il rilevato o terrapieno di sostegno al manto stradale e l'indennità di espropriazione concernente la perdita imposta al privato, liberamente concordata ed accettata, non può considerarsi che l'integrale indennizzo della perdita subita dal privato, ristorata nella sua interezza, proprio perché nell'occupazione parziale di un immobile l'indennizzo è commisurato alla differenza tra giusto prezzo dell'immobile stesso prima dell'occupazione e quello della parte residua dopo l'occupazione, il che importa che le perdite o le diminuzioni delle parti residue, di qualunque materia possano essere, purché suscettibili di valutazione economica, non possono che ritenersi soddisfatte da quel particolare tipo di determinazione dell'indennizzo.

Oltre che per tali ragioni — ha aggiunto la Corte di merito — la previsione normativa dell'art. 46 non è applicabile nel caso concreto perché l'oggetto dell'indennizzo previsto da tale norma è limitato ad un sacrificio intrinseco, effettivo ed attuale del bene danneggiato dall'attività della pubblica Amministrazione e non è suscettibile di estensione ad un pregiudizio del bene nella sua consistenza puramente potenziale o ad una valutazione correlata a sviluppi futuri e incerti della sua possibilità di sfruttamento, quali potrebbero essere quelli di destinazione a costruzioni residenziali, e perché nell'ordinamento giuridico non si rinviene alcuna norma a tutela della panoramicità delle costruzioni, in quanto esula dalla previsione dell'art. 46 e di ogni altra norma in materia d'indennizzo per perdita

di utilità, conseguente a vicinanza o contiguità dell'opera pubblica e consistente nella perdita dell'amenità dei luoghi.

Per la cassazione di tale sentenza Vincenzo e Sebastiana Maria Panepinto hanno proposto ricorso svolgendo tre motivi illustrati con memoria. L'ANAS ha resistito con controricorso.

Con il primo motivo i ricorrenti, ai sensi dell'art. 360 n. 3 e 5 c.p.c., denunciano la violazione degli art. 40 e 46 della legge 25 giugno 1865 n. 2359, nonché il vizio di omesso esame di punti decisivi della controversia, lamentando che — pur essendosi accertato in sede di consulenza tecnica che il fondo espropriato era rimasto danneggiato sotto il triplice profilo: a) - del frazionamento di esso in due parti rimaste separate dal rilevato autostradale; b) - della perdita, subita dalla parte a monte, della sua naturale destinazione edilizia, in quanto la perimetrazione del centro urbano, effettuata ai sensi della legge 6 agosto 1967 n. 765, comprendente la parte a valle, si era dovuta arrestare al rilevato autostradale, lasciando al di fuori la parte a monte; c) - della perdita della panoramicità della parte a valle, avente concreta destinazione edilizia — la Corte d'appello ha deciso la controversia tenendo conto unicamente della perdita della panoramicità.

Con il secondo motivo i ricorrenti, denunciando la violazione e falsa applicazione delle stesse norme ed il medesimo vizio di omesso esame, oltre a quello di insufficienza di motivazione, lamentano che la Corte d'appello, avendo omesso di prendere in esame punti decisivi della controversia, non ha potuto procedere ad una corretta applicazione delle norme citate, decidendo la causa in base ad astratti principi di diritto, peraltro errati, senza nessuna aderenza alla realtà dei fatti, e non tenendo in nessuno conto la riduzione di valore subita dal fondo per la presenza del rilevato autostradale.

Con il terzo motivo i ricorrenti denunciano la violazione delle stesse norme nonché il vizio d'insufficienza e contraddittorietà di motivazione (art. 360 n. 3 e 5 c.p.c.) per avere — la Corte di merito — erroneamente ritenuto che la tutela dell'art. 46 della legge n. 2359 del 1865 è limitata a chi sia costretto al sacrificio soltanto come conseguenza indiretta e mediata di un'attività legittima della pubblica Amministrazione con diritto ad indennizzo per quei danni e quelle diminuzioni di carattere permanente insorti per il comportamento tenuto nella esecuzione dell'opera; e per avere, poi, contraddittoriamente affermato che il danno lamentato aveva trovato ristoro nell'indennità di espropriazione. La Corte di merito, secondo i ricorrenti, avrebbe dovuto svolgere un ragionamento articolato in relazione ai diversi tipi di danno accertato, tenendo conto del fatto che, mentre il danno derivante dalla divisione del fondo in due parti poteva ricondursi alla espropriazione, gli altri danni erano correlati alla

opera pubblica ed al suo modo d'essere quale risultato della concreta esecuzione di essa.

I tre motivi del ricorso — che devono essere esaminati congiuntamente in quanto connessi fra loro — sono infondati.

Deve, innanzi tutto, precisarsi che i punti della controversia che i ricorrenti assumono non esaminati dalla Corte d'appello (danni derivanti dal frazionamento del fondo espropriato; dalla perdita della destinazione edificatoria della parte a monte del rilevato autostradale e dal pregiudizio subito dalla parte a valle nella sua concreta attitudine edificatoria) erano rimasti superati e privati del carattere della decisività in conseguenza dell'impostazione data dalla Corte di merito alla controversia, in base ai presupposti generali dell'applicabilità, nel caso concreto dell'art. 40 e non dell'art. 46 della legge n. 2359 del 1865 e dall'assorbimento nell'indennità di espropriazione (nel caso, concordata tra espropriante ed espropriati) di tutti i danni subiti dalla parte residua del fondo, trattandosi di espropriazione parziale preordinata e concretata, nell'estrinsecazione di una legittima potestà amministrativa, per la costruzione di una autostrada, in base ad una progettazione ed a piani esecutivi compiutamente formalizzati, approvati e pubblicizzati, e cioè in base ad una complessa attività diretta al conseguimento dell'opera, quale doveva essere nelle sue esigenze tecniche e funzionali, con la previsione del rilevato o terrapieno di sostegno al manto stradale.

Da tali presupposti la Corte di merito ha coerentemente tratto la conclusione che l'indennità di espropriazione non poteva non comprendere l'integrale ristoro della perdita subita dalle parti residue, di qualsiasi natura fossero, da ritenersi soddisfatte dalle particolari modalità di liquidazione dell'indennità ai sensi dell'art. 40 della legge citata; ed ha, inoltre, considerato che l'art. 46 non poteva, comunque, trovare applicazione perché insuscettibile di estensione a pregiudizi del bene nella sua consistenza puramente potenziale o correlati a sviluppi futuri ed incerti della sua possibilità di sfruttamento e perché nessuna norma dell'ordinamento prevede la corresponsione d'indennizzi per la perdita di utilità, conseguente alla vicinanza o contiguità dell'opera pubblica, che consista nella perdita di amenità dei luoghi.

L'impostazione data alla controversia dalla Corte di merito e le conclusioni che ne sono state tratte non meritano censura.

È stato ripetutamente affermato da questa Corte il principio, secondo cui, nella determinazione dell'indennità di espropriazione, deve tenersi conto di tutti i danni che incidano sulla parte residua del fondo parzialmente espropriato, rimasta in proprietà dei titolari di esso assoggettati al provvedimento ablatorio, sia che traggano origine dall'espropriazione, sia che derivino dalla esecuzione dell'opera o dal pubblico esercizio cui essa sia destinata (sentenza n. 777 del 1972; 1664 del 1976, 1269 e 3342 del 1978 e 3932 del 1980).

Pertanto, l'assunto dei ricorrenti, secondo cui solo alcuni danni subiti dalla parte residua del loro fondo sarebbero riconducibili all'espropriazione, mentre altri sarebbero correlati con l'opera pubblica in sè, non ha alcun rilievo nel caso concreto, in cui la Corte di merito ha insindacabilmente accertato che l'esecuzione di essa avvenne secondo il progetto ed i piani esecutivi preordinati per l'espropriazione e che l'uno e gli altri furono assoggettati alle formalità di approvazione e di pubblicità normativamente previste. In particolare, nell'ambito della complessa attività diretta alla realizzazione dell'opera pubblica quale doveva essere nelle sue esigenze tecniche e funzionali al fine di soddisfare gli scopi propri della sua realizzazione, il rilevato o terrapieno di sostegno al manto stradale era compreso nella previsione dell'opera pubblica così come era stata progettata.

Se questa è la reale situazione di fatto, è evidente come, in relazione al principio di diritto poc'anzi richiamato, i danni lamentati dai ricorrenti, indipendentemente dai limiti della previsione normativa dell'art. 46 della legge n. 2359 del 1865 e della compatibilità dell'applicazione di tale norma con quella dell'art. 40 della stessa legge, non possono trovare la loro disciplina concreta che in quest'ultima norma. Ed è, del pari, evidente, per l'ipotesi che gli espropriati non abbiano considerato tali danni in sede di determinazione convenzionale dell'indennità, l'impossibilità di rimetterne in discussione la misura, che discende da un principio di autoresponsabilità per la inosservanza di un onere di conoscenza che faceva loro carico per legge.

Deve, in proposito, ricordarsi che il piano particolareggiato di esecuzione dell'opera viene depositato nell'ufficio comunale (art. 17 della legge citata), in modo che le parti interessate possano prenderne conoscenza (art. 18), con la conseguenza che le modalità di esecuzione e le caratteristiche costruttive dell'opera, che venga poi realizzata in conformità al progetto di massima e del piano particolareggiato, non possono essere legittimamente ignorati dall'espropriato in sede di accettazione dell'indennità.

Ne consegue che, a parte il danno derivante dal frazionamento del fondo (sicuramente riconducibile all'espropriazione, come i ricorrenti riconoscono), gli espropriati — allo stesso modo in cui non possono pretendere alcun indennizzo per le limitazioni legali ed i vincoli obiettivi derivanti alla proprietà residua, in via generale, dalla costruzione dell'opera pubblica (Cass. 26 aprile 1974, n. 1195; 6 dicembre 1975, n. 4047; 4 agosto 1977, n. 3475; 29 novembre 1977, n. 5177 e 9 dicembre 1977, n. 5332), neppure ai sensi dell'art. 46 (Cass. 14 aprile 1976 e 24 settembre 1977, n. 4063) — non possono dolersi della perdita della possibilità di edificare che derivi da successivi strumenti urbanistici, i quali, tenendo conto della situazione territoriale così come determinatasi in seguito alla costruzione dell'opera pubblica, siano tuttavia effetto dell'esercizio in via generale di una attività

amministrativa di natura discrezionale. Nè possono dolersi (neppure ai sensi dell'art. 46: Cass. 24 ottobre 1955 n. 3465) della perdita della visuale o dell'aerazione di cui godeva il fondo.

Il ricorso, pertanto, dev'essere rigettato. *omissis*

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 16 marzo 1981, n. 1477 - Pres. Marchetti - Rel. Corda - P. M. La Valva - I.N.P.S. (avv. Pandolfi) c. Ministero Lavori Pubblici (avv. Stato Viola).**

**Procedimento civile - Consulenza tecnica - Conclusioni - Accoglimento da parte del giudice di appello - Dettagliata confutazione - Non è necessaria.**

**Espropriazione per pubblica utilità - Occupazione - Danno ultrabiennale - Interessi legali - Quantificazione - Necessità - Rivalutazione - Riferimento all'interesse legale.**

*Il giudice di merito non deve in sede di motivazione confutare dettagliatamente le critiche rivolte nei confronti delle conclusioni del consulente tecnico d'ufficio, qualora vi aderisca, dal momento che è sufficiente che indichi le fonti del suo convincimento, non essendovi la necessità di una trascrizione, seppur solo per riassunto della relazione di consulenza (1).*

*Il risarcimento del danno per occupazione ultrabiennale, nel caso venga liquidato con riferimento al criterio sussidiario costituito dagli interessi legali sulla somma rappresentativa dell'indennità di espropriazione, deve essere quantificato tenuto conto che questi costituiscono una obbligazione di valuta. Poiché alla somma base va aggiunto l'ammontare degli interessi compensativi pari al 5 per cento, dovuti per compensare il proprietario del mancato percepimento dei frutti del fondo, la rivalutazione del danno deve operarsi mediante il solo riferimento all'interesse legale annuo del 5 per cento sull'importo così ottenuto (2).*

(*omissis*) Col primo motivo di censura, il ricorrente I.N.P.S. denuncia « violazione e falsa applicazione degli articoli 39 e 40 della legge 25 giugno 1865 n. 2358, degli articoli 1223 c.c. e degli articoli 61, 62 e 113 c.p.c. », nonché « omessa, insufficiente e contraddittoria motivazione ».

Con esso si duole che i giudici di secondo grado non abbiano ritenuto fondato il motivo di appello col quale era stato lamentato che il Tribunale, per determinare in lire 7.000 al mq. il valore unitario del terreno, si era

---

(1-2) Sulla prima massima la giurisprudenza è pacifica.

Sulla seconda, da un punto di vista generale, cfr. *Il Contenzioso dello Stato per gli anni 1971-1975*, III, 491; Cass. 7 settembre 1979 n. 4742; Cass. 20 novembre 1979, n. 6060.

limitato a recepire il parere del consulente tecnico di ufficio (Ing. Valore) di una delle due cause (prima della loro riunione), senza confutare il parere del consulente dell'altra causa (Ing. Giacobello) che aveva indicato tale valore in lire 10.500 al mq. per i primi due lotti e in lire 10.000 al mq. per il terzo lotto.

Sostiene che i giudici di appello, convalidando l'errore del Tribunale sarebbero incorsi in un vizio di motivazione, per avere, anch'essi, recepito immotivatamente le conclusioni del predetto consulente tecnico, cioè senza avere previamente esaminato e confutato le critiche che a tali conclusioni erano state mosse. Chiarisce, in proposito, che la censura proposta in questa sede « travolge con sé anche il valore attribuito alla parte residua della proprietà dell'I.N.P.S. non espropriata, e per l'effetto la liquidazione monetaria del degrado del valore ad essa derivato, atteso che la motivazione espressa in sentenza è inficiata dai medesimi vizi sopra denunciati ». Chiarisce, inoltre, che la stessa censura travolge altresì i valori rispettivamente determinati per le varie espropriazioni in discorso a titolo di indennità di occupazione legittima ed a titolo di risarcimento danni per il periodo di occupazione illegittima ».

La censura è infondata.

Per quanto attiene al valore determinato in lire 7.000 al mq. è decisiva l'osservazione che i giudici di merito non hanno fatto altro che adeguarsi al parere espresso dal consulente tecnico di ufficio, per cui non occorre, in proposito, alcuna specifica motivazione. È, infatti, *ius receptum*, nella giurisprudenza di questa Corte, che il giudice di merito, quando accoglie e fa proprie le conclusioni della consulenza tecnica di ufficio, non è tenuto ad esporre le ragioni in base alle quali ritiene di doversi uniformare al parere del consulente, e può adempiere il dovere di dimostrare di aver tenuto conto delle critiche mosse alla consulenza stessa anche senza una dettagliata confutazione, poiché l'obbligo della motivazione è soddisfatto quando il giudice indichi le fonti del suo convincimento, sicché le contrarie deduzioni, se non confutate esplicitamente, restano disattese per implicito (v. sent. 18 luglio 1979, n. 4239).

Una specifica motivazione, se mai, sarebbe occorsa nel caso che i detti giudici si fossero discostati dal detto parere. Infatti, se è logico ritenere, da un lato, che rientra nei poteri discrezionali del giudice di merito il discostarsi dai rilievi tecnici e dalle conclusioni del consulente di ufficio, non può ritenersi, dall'altro, che il medesimo giudice debba formulare, in maniera congrua ed adeguata, le ragioni di sostanza che sorreggono il suo dissenso, dimostrando, comunque, in termini sufficientemente convincenti, di aver tenuto nel debito conto, nel suo contrario apprezzamento, degli accertamenti, delle valutazioni tecniche e degli argomenti addotti dal perito di ufficio a sostegno del suo opposto parere (v. sent. 12 novembre 1979, n. 5865). Ed è stato chiaro il motivo di tale diverso atteggiamento del giudice, perché nel primo caso (adesione al parere del

consulente) la motivazione che sorregge la conclusione è già contenuta nella relazione di consulenza e la sua eventuale trascrizione, anche solo per riassunto, si ridurrebbe a un inutile esercizio di ricopiatura; nel secondo, invece, dovendosi contrastare quella motivazione, è indispensabile che le ragioni di contrasto vengano specificamente indicate, poiché le stesse non potrebbero essere altrimenti conosciute dalle parti.

Nella specie, quindi, trattandosi di un caso in cui il giudice ha prestatato piena adesione alle conclusioni del consulente, non occorre, in proposito, alcuna motivazione. E se è pur vero quanto asserisce il ricorrente, che agli atti del giudizio di primo grado erano allegate due relazioni di consulenza, fra loro divergenti circa l'indicazione del valore unitario del terreno, non è men vero che, sul punto, il giudizio critico del giudice di merito vi è stato, allorché la Corte di Appello ha affermato che doveva presentarsi maggior credito al consulente che aveva indicato il valore più basso (lire 7.000 al mq.), poiché i dati assunti dall'altro, poi fatti propri dall'appellante I.N.P.S., erano relativi « ad aree di maggior pregio ».

Col secondo motivo, il ricorrente I.N.P.S. denuncia « violazione e falsa applicazione degli articoli 1223, 1226, 2043, 2056 c. c. e omessa motivazione ».

Con esso lamenta che le somme « determinate dalla Corte di Appello di Messina come spettanti a favore dell'I.N.P.S. per i vari titoli considerati (valori dei fondi espropriati, degrado di valore della parte residua, indennità di legittima occupazione, risarcimento danni per occupazione illegittima) » non siano state rivalutate « alla data della decisione ».

La censura non ha fondamento.

L'obbligo di pagamento delle indennità di occupazione biennale e di espropriazione dà luogo a un « debito di valuta » (Sez. Un. 11 ottobre 1979 n. 5275), per cui non è possibile quella « rivalutazione » che il ricorrente, con l'ermetica censura sopra riportata, sembra pretendere. La liquidazione delle due predette indennità, va, perciò, fatta con riferimento al valore che aveva la moneta al momento dell'occupazione e dell'espropriazione: il ritardo nel pagamento è, quindi, compensato con gli interessi legali che in concreto sono stati attribuiti, né alcun risarcimento doveva essere attribuito per il « maggior danno » derivante dal ritardo (art. 1224 c. c.), poiché nessuna specifica domanda era stata in tal senso formulata.

Per quanto, poi, attiene al risarcimento del danno per l'occupazione ultrabiennale, in relazione al quale l'invocata rivalutazione deve essere operata, va osservato che, in concreto, la detta rivalutazione non era possibile se non mediante l'attribuzione dell'interesse legale.

Il *quantum* del danno risarcibile, infatti, era stato liquidato col criterio sussidiario dell'interesse legale sulla somma rappresentativa della indennità di espropriazione (pari al valore venale del bene espropriato); e, pertanto, se la somma « capitale » non è rivalutabile (perché si tratta,

appunto, di un « debito di valuta ») e il saggio dell'interesse annuo è sempre quello del 5 per cento, la somma rappresentativa del danno risarcibile è sempre uguale, in qualunque momento venga effettuata.

Ma poiché la rivalutazione deve, in ogni caso, essere effettuata, non è possibile procedervi se non mediante l'attribuzione dell'interesse « compensativo » sulla somma rappresentativa del danno per ciascun anno (o frazione di esso) del periodo dell'occupazione illegittima. Ossia, per ciascun anno deve essere corrisposta una somma pari al 5 per cento del valore venale del fondo espropriato (per compensare il proprietario del mancato percepimento dei frutti del fondo); la rivalutazione, quindi, si ottiene attribuendo ancora, sulla somma come sopra ottenuta, l'interesse legale annuo del 5 per cento.

Ora, però, poiché nel caso concreto tale interesse compensativo è già stato attribuito, la censura in esame si appalesa come del tutto priva di concreto interesse (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 1° aprile 1981, n. 1852 - Pres. Vigorita - Est. Lipari - P. M. Antoci - Ingoglia (avv. Roccella) c. Ministero dei Lavori Pubblici (avv. Stato Caramazza).

**Espropriazione per pubblica utilità - Indennità - Attribuzione della giusta indennità in seguito alla opposizione alla stima - Automatica rivalutazione durante la mora - Inapplicabilità - Prova del maggior danno rispetto agli interessi previsti dall'art. 1224 c.c. - Ammissibilità.**

*L'indennità di espropriazione costituisce un debito di valuta verso l'espropriato e in quanto tale si applica il principio nominalistico, che non consente la sua automatica rivalutazione economica anche durante la mora nella quale sia incorso il debitore. L'espropriato, che abbia percepito la giusta indennità in seguito alla opposizione alla stima, ha solo diritto agli interessi legali sulla somma maggiore fissata dal giudice rispetto a quella indicata nel decreto d'espropriazione, salvo il risarcimento del maggior danno a norma dell'art. 1224, 2° comma c. c. (1).*

— (1) **L'evoluzione giurisprudenziale in tema di incidenza della svalutazione monetaria (sulla indennità di esproprio) intervenuta nel periodo di mora debendi.**

Questa sentenza, pur ribadendo la natura di credito di valuta dell'indennità di esproprio e della inammissibilità della valutazione automatica, affronta una problematica la cui definitiva elaborazione dogmatica ancora non può dirsi completamente compiuta. Essa conferma il principio di diritto affermato dalle Sezioni Unite della Corte di Cassazione con la sentenza del 4 luglio 1979 n. 3776 (in questa *Rassegna* 1979, I, 286) la quale ha mediato due indirizzi giurisprudenziali, risolvendone il relativo contrasto, in materia di risarcimento del danno derivante al creditore per effetto della svalutazione monetaria intervenuta nel periodo di *mora debendi*.

Il primo orientamento giurisprudenziale sul punto dovette inizialmente risolvere un problema di carattere concettuale circa la compatibilità del confe-

(omissis) 1. A seguito di giudizio di opposizione alla stima in procedimento di espropriazione per pubblica utilità, conclusosi con la determinazione di un'indennità di L. 1.200 al mq. e con il diniego dei maggiori danni da svalutazione monetaria ex art. 1224 comma 2° c. c., l'espropriato si duole che sia stata respinta la relativa richiesta.

Con il primo mezzo, denunciando la violazione degli artt. 1223 e 1224 c. c. si censura la sentenza per avere ritenuto che l'espropriata avesse chiesto il risarcimento del mancato guadagno, laddove essa si era limitata a domandare il ristoro della perdita subita per effetto della diminuzione del potere di acquisto della moneta e si invoca la sentenza n. 5670 del 1978 la quale, radicalmente innovando il precedente orientamento giurisprudenziale, ha stabilito che, in tema di obbligazioni pecuniarie, tra i maggiori danni che possono spettare al creditore in aggiunta agli interessi legali, ai sensi dell'art. 1224 comma 2° c. c., vanno compresi quelli dipendenti dalla svalutazione monetaria verificatasi durante la mora del debitore, sicché il creditore che si limiti a richiedere il risarcimento della perdita subita per effetto della diminuzione del potere di acquisto della moneta, ben può dedurre ed utilizzare a suo favore il solo fatto notorio della svalutazione, senza necessità di fornire la prova di avere concretamente predisposto il reimpiego della somma dovutagli, prova che invece deve essere offerta nel caso in cui venga richiesto il risarcimento del *mancato guadagno*.

2. Il ricorso è stato proposto quando ancora sul tema non si erano pronunciate le Sezioni Unite della Cassazione; e quindi l'assunto del ricorrente, secondo cui la perdita doveva essere risanata automaticamente, e contro la quale la difesa dello Stato svolge osservazioni particolarmente pregevoli, trova insormontabile confutazione nella presa di posizione delle S. U. alla quale il Collegio ritiene di uniformarsi.

Le S.U., con sentenza 4 luglio 1979 n. 3776, hanno ribadito che le obbligazioni pecuniarie, le quali danno luogo al c.d. debito di valuta sono

---

rimonto al creditore insoddisfatto sia degli interessi moratori che del risarcimento del danno derivante dalla svalutazione monetaria.

La giustificazione teorica di tale ammissibilità fu fornita dalla riflessione per la quale ben può considerarsi presupposto di una obbligazione risarcitoria la violazione di una regola di condotta costituita dal pagamento dovuto allorquando dall'omissione di questo si verifica un effettivo depauperamento del patrimonio del creditore, legato dal rapporto causale con la svalutazione monetaria.

Una volta però ammessa in linea teorica questa possibilità, la giurisprudenza assolutamente prevalente (v. per tutte Cass. 2 gennaio 1951 n. 47; Cass. 16 gennaio 1953 n. 1; Cass. 19 ottobre 1955 n. 3307; Cass. 18 maggio 1963 n. 1288; Cass. 9 febbraio 1965 n. 214; Cass. 25 gennaio 1971 n. 156; Cass. 9 aprile 1975 n. 1309; Cass. 21 luglio 1975 n. 2885; Cass. 26 maggio 1976 n. 1906) negava che per effetto della sola svalutazione sorgesse l'obbligazione risarcitoria e, sebbene da parte della dottrina (v. per tutti MOSCO, *Gli effetti giuridici della svaluta-*

soggette al principio nominalistico, espresso dall'art. 1277 c. c., e mantengono tale soggezione anche dopo la scadenza; conseguentemente la prestazione si estingue, pur dopo che il debitore sia caduto in mora, con il pagamento della quantità di moneta cui essa è commisurata, non rilevando che la moneta stessa, durante la mora abbia perduto parte del suo potere di acquisto per effetto della svalutazione la quale di per sé non costituisce danno giuridico, ma integra una situazione suscettibile di aggravare il pregiudizio derivante al creditore dell'inadempimento. Ne consegue che la svalutazione monetaria verificatasi durante la mora del debitore non giustifica, in quanto tale, alcun risarcimento automatico (sotto il profilo del danno emergente), attuabile mediante rivalutazione della somma dovuta, ma può essere causa di danni maggiori di quelli coperti con l'attribuzione degli interessi legali. A tale fine il creditore (che domanda oltre a tali interessi anche i maggiori danni derivanti dalla mora) ha l'onere di allegare e dimostrare, volendosi senza alcuna limitazione di ogni possibile mezzo di prova, il pregiudizio patrimoniale risentito; ed il giudice può, in mancanza di altre specifiche prove utilizzare, oltre il notorio acquisto alla comune esperienza (destinazione del denaro all'acquisto di beni o servizi, impiego di esso in maniera coerente con le qualità professionali, con i bisogni e le personali possibilità finanziarie consentono di soddisfare, con le abitudini derivanti dalla mentalità e dall'ambiente di vita) presunzioni su condizioni e qualità personali del creditore e sulle modalità di impiego del denaro coerenti, secondo i criteri della normalità e della possibilità, con tali elementi, per desumere dal complesso di questi dati integrati, ove occorra, con criteri equitativi, quali maggiori utilità nei singoli casi la somma tempestivamente pagata avrebbe potuto procurare al creditore, rimanendo fermo per quest'ultimo l'onere di dimostrare in maniera più specifica l'eventuale danno emergente derivante dal fatto di avere dovuto procurarsi la somma non pa-

---

*zione monetaria*, Milano 1948, p. 95; NICOLO', *Gli effetti della svalutazione della moneta nei rapporti di obbligazione*, in *Foro it.*, 1964 IV, p. 45 e ss) fu tentata una certa elaborazione nel campo del diritto sostanziale, secondo cui il principio nominalistico nella specie non trovava applicazione, tale indirizzo è stato costante nel tempo.

Consapevole che la soluzione di ogni problema doveva essere ricercata nel campo non della natura dell'obbligazione ma in quello della prova, la giurisprudenza richiese allora per il riconoscimento del maggior danno che il creditore dimostrasse concretamente di avere predisposto una vantaggiosa operazione economica che la mora del debitore e la concomitante svalutazione in atto avevano impedito nel suo felice esito.

Si è altresì ritenuta non sufficiente, per la dimostrazione del danno, la prova dell'attività commerciale o industriale del creditore (Cass. 23 luglio 1969, n. 2772) ed inoltre che in questo campo non hanno valore alcuno le presunzioni (per tutte v. Cass. 17 marzo 1978, n. 1352).

gatagli a condizioni svantaggiose, o mediante alienazione di beni reali, od il danno allegato con riferimento ad investimenti particolari specificamente programmati e resi impossibili dall'inadempimento del debitore.

Per la dimostrazione dell'enunciato criterio giuridico sembra sufficiente richiamare la motivazione della citata sentenza delle S.U. la quale ha avuto cura di confutare persuasivamente la tesi giuridica sostenuta dalla III Sezione con la sentenza n. 5670 (che il ricorso si limita a riecheggiare senza alcuno specifico apporto argomentativo). Si è osservato al riguardo che la tesi della rivalutazione finiva con l'assimilare il danno extracontrattuale a quello contrattuale, considerando la prestazione dovuta dal debitore moroso come oggetto di una obbligazione di natura risarcitoria, senza avvertire che se così fosse, la disposizione dell'art. 1224 c.c. rischierebbe di apparire quanto meno superflua riguardo alla risarcibilità del danno emergente.

Alla stregua della tesi suddetta, verrebbe ad essere obliterato lo stesso principio nominalistico, riservandosi in ogni caso sul debitore, sia pure moroso, in via generale ed automatica, l'effetto della svalutazione, la quale si presenta come un'alea connaturale al tipo stesso della obbligazione pecuniaria, operando la risarcibilità solo rispetto al pregiudizio di cui la svalutazione sia stata causa. Il generalizzato automatismo rivalutativo non si giustifica perché se riferito all'obbligazione principale viene a moltiplicare l'oggetto dell'obbligazione in violazione del principio nominalistico, e se riferito all'obbligazione di risarcimento postula, contro la realtà, un maggior danno emergente identico per tutti i possibili creditori.

3. — È noto che l'indennità di espropriazione, da liquidarsi sulla base del giusto prezzo del bene al momento dell'espropriazione medesima che

---

Quest'indirizzo in sostanza teorizzava che la svalutazione monetaria giuridicamente non costituisce un fatto dannoso *in re ipsa*, ma non per questo fu ritenuto completamente soddisfacente per la difficoltà della prova al cui onere si sottoponeva il creditore.

Resa oggetto di serrata critica soprattutto dalla giurisprudenza dei giudici di merito, la soluzione adottata era costantemente ribadita dalla Corte di Cassazione, con tanta frequenza che poteva ormai essere ritenuta *ius receptum*.

Ma la pressione continua esercitata dalle corti di merito e soprattutto la necessità di conferire una rilevanza giuridica al fenomeno svalutativo, che ormai aveva reso opposti i principi delle leggi economiche a quelli delle leggi civili, portarono ad un improvviso mutamento della giurisprudenza della Cassazione in tema di obbligazioni pecuniarie.

Con la sentenza della III Sez. della Corte di Cassazione del 30 novembre 1978, n. 5670, si è affermato che, anche quando il creditore non riesce a provare il maggior danno ma si limita a chiedere il risarcimento di quello subito per effetto della svalutazione, a questi spetti ugualmente la somma corrispondente al deprezzamento di quanto dovutogli, poiché la svalutazione tecnicamente

si realizza con l'emanazione del decreto (alla stregua del principio della legge fondamentale del 1865, che è quella applicata nel caso in esame) configura un debito di valuta dell'espropriante verso l'espropriato, e come tale non è suscettibile di rivalutazione monetaria (automatica); il ritardo subito dall'espropriato, che abbia fatto opposizione alla stima, nel percepire la giusta indennità trova compenso solo nel diritto degli interessi sulla maggiore somma fissata dal giudice rispetto a quella indicata nel decreto espropriato (*Cass. 3482/77*), salvo il risarcimento dell'ulteriore danno a norma dell'art. 1224 c. c. (*Cass. 2733/78*) e qui si innesta nella sua limitata portata innovativa, la sentenza delle S.U. (rispetto alla dizione precedentemente ricorrente che richiedeva la dimostrazione del particolare pregiudizio dell'espropriato-creditore, consistente nel non aver potuto tempestivamente impiegare le somme dovute in modo da sottrarle agli effetti della svalutazione monetaria, ovvero per essersi dovuto privare di beni che, se conservati sarebbero sfuggiti alla svalutazione medesima: cfr. in tal senso *Cass. 2733/78 cit.*).

Nel corso della discussione orale la difesa dello Stato ha sostenuto che, nella ipotesi di specie, la richiesta di maggiori danni restava preclusa dal fatto che l'amministrazione espropriante non può dirsi in mora ove si sia comportata uniformemente alle prescrizioni di legge, depositando la somma determinata dai periti (e non essendo nemmeno ipotizzabile il deposito di una somma maggiore) ed ha chiesto la correzione della motivazione in tal senso.

La tesi non può essere condivisa; la perizia si inquadra nel procedimento amministrativo di espropriazione le cui conclusioni stanno necessa-

---

costituisce un fatto notorio che ha la capacità di determinare sempre la diminuzione del potere d'acquisto della moneta.

La sentenza, in tal modo, rompendo i legami con la precedente tradizione giurisprudenziale, ha consentito che molteplici conseguenze siano state tratte nel campo processuale.

Si teorizzò la automaticità della rivalutazione dei crediti di denaro in caso di inadempimento, consentendo che il richiamo all'art. 115 c.p.c. fosse addirittura superato, con la conseguenza che alcuni giudici di merito ritenevano applicabile d'ufficio la rivalutazione, anche in mancanza di esplicita richiesta. Inoltre, secondo questa corrente (che già ebbe un precedente: v. *Cass. 13 novembre 1970, n. 2408*), era possibile chiedere la rivalutazione per la prima volta in grado di appello, e perfino in sede di giudizio di rinvio.

A favore della soluzione proposta dalla sentenza della III Sezione indubbiamente poteva essere addotta la discriminazione che, in caso contrario, mediante l'ausilio delle presunzioni, sarebbe stata attuata tra gli appartenenti alle categorie a reddito fisso da quelle degli imprenditori e commercianti in genere, a tutto detrimento dei primi.

Portata la soluzione del contrasto giurisprudenziale all'attenzione delle Sezioni Unite, queste con la citata sentenza del 4 luglio 1979, n. 3776, della quale

riamente a carico dell'amministrazione espropriante che ne assume la responsabilità per non essere stato calcolato esattamente sul piano determinativo il valore in comune commercio del bene costringendo l'espropriato al giudizio di opposizione, con divaricazione temporale fra il momento di conseguimento della giusta indennità e quello del deposito della insufficiente indennità calcolata dai periti di cui l'espropriante è responsabile, donde il diritto dell'espropriato di percepire gli interessi legali sulla differenza fra somma depositata e somma risultante all'esito del giudizio di opposizione alla stima, salvo il risarcimento di maggiori danni, giusto l'orientamento giurisprudenziale che si è appena ricordato.

È quindi alla stregua della limitata portata innovativa della decisione delle S.U. (e non di quella della III Sezione, su cui esclusivamente si basa il ricorrente) che occorre procedere all'esame delle censure.

Orbene anche se fosse vero che l'espropriata si limitò a richiedere il risarcimento della perdita subita per effetto della svalutazione, resta escluso che al risarcimento stesso si possa provvedere mediante automatica rivalutazione, e quindi il primo mezzo del ricorso deve essere senz'altro rigettato.

Ma sorte migliore non spetta al secondo mezzo con il quale, sempre denunciando la violazione degli artt. 1223 e 1224 c.c., nonché il vizio della motivazione, si sostiene che a torto la Corte del merito abbia escluso che fosse stata raggiunta la prova del reimpiego dell'indennità di espropriazione tempestivamente corrisposta nell'acquisto di due appartamenti.

Al riguardo la sentenza ha motivatamente disatteso l'assunto della espropriata osservando che le trattative si erano svolte secondo la stessa deduzione della deducente parecchi mesi prima della emanazione del decreto, sicché doveva escludersi che l'acquisto fosse stato predisposto per

---

quella annotata conferma il contenuto, hanno affermato che non comporta la svalutazione monetaria sempre l'automatica reintegrazione economica del credito ormai svilito, ma deve farsi sempre riferimento, caso per caso, all'effettivo pregiudizio patrimoniale del creditore in relazione all'impiego che egli avrebbe presumibilmente operato per garantirsi dal fenomeno inflattivo.

Il parziale ritorno al passato posto in essere con l'ultima citata sentenza ha preso luogo dalla considerazione che l'obbligazione pecuniaria costituisce una obbligazione di valuta soggetta al principio nominalistico di cui all'art. 1277 c.c., restando tale anche dopo la sua scadenza, non trasformandosi in obbligazione di valore.

Si è riaffermato che la somma attribuita a titolo di risarcimento del danno al creditore non è attribuita quale commisurazione del danno originario, vale a dire del valore intrinseco della mancata prestazione (per questo orientamento, v. Cass. 24 marzo 1971 n. 819), ma rientra nella previsione del maggior danno previsto dal 2° comma dell'art. 1224 c.c.

Tuttavia, la sentenza delle Sezioni Unite ha confermato la validità di quell'indirizzo secondo cui ai fini probatori è utilizzabile qualsiasi mezzo, ivi ricom-

il reimpiego della indennità di una espropriazione non ancora intervenuta, essendo ipotizzabile un mancato guadagno come effetto della mancata disponibilità delle somme.

Conseguentemente i giudici hanno escluso la rilevanza, ai fini del decidere, della prova articolata dall'espropriato la quale si duole che nella motivazione all'uopo svolta non sia stato preso in espressa considerazione il contenuto di un capitolo nel quale si articolava la circostanza che il prezzo dovuto per il progettato acquisto avrebbe dovuto essere pagato, mediante utilizzazione della indennità di esproprio, entro il 31 dicembre 1972.

La censura manifestamente impinge nel merito della operata valutazione e non tocca una circostanza decisiva, essendo chiaro, nella logica della argomentazione svolta per negare rilevanza alla prova, che i fatti dedotti erano apparsi inidonei ai giudici palermitani per il fondamentale rilievo che quando le trattative si svolsero il debito della P.A. non era né liquido né esigibile, sussistendo una mera aspettativa di indennizzo, sicché la dilazione di parte del pagamento ad epoca successiva allo scadere della data di occupazione legittima non toccava il giudizio implicitamente (ma sicuramente) espresso nel senso della mancanza del nesso di causalità fra l'interruzione delle trattative e la ritardata corresponsione dell'indennità; e l'insussistenza di un nesso siffatto è addirittura paradigmatica posto che tale interruzione si sarebbe avuta ben sette mesi prima della scadenza del biennio di occupazione legittima.

A chiusura del discorso deve quindi confermarsi in linea di diritto che in ordine alla dimostrazione del reimpiego non vi sono stati apporti innovativi nella giurisprudenza del S.C. e concludersi, in linea di fatto, che la motivazione in senso negativo espressa dai giudici di merito non appare suscettibile di riesame in questa sede.

---

preso il fatto notorio determinato dalla comune esperienza, di per sé non sufficiente, e le presunzioni desumibili dalle qualità personali del creditore, ed in particolare dalla sua attività lavorativa.

L'orientamento, confermato dalla sentenza ora annotata, in sostanza demanda ai giudici di merito il compito di valutare la rilevanza delle qualità personali del creditore ai fini della prova del maggior danno da svalutazione monetaria: la sua posizione mediana tra le due soluzioni precedentemente proposte è *ictu oculi* rilevabile, dal momento che essa da un lato riafferma che la svalutazione non è giuridicamente rilevante in modo automatico, riportandosi alla pluriennale tradizione giurisprudenziale sul punto, dall'altra accoglie le istanze sempre più frequentemente presenti nel dibattito giuridico per un allargamento delle ipotesi in cui possa riconoscersi al creditore la rivalutazione del proprio credito svilito.

LUIGI MARUOTTI

CORTE DI CASSAZIONE, III sez. civ., 2 aprile 1981, n. 1868 - *Pres. Pedroni - Rel. Cruciani - P.M. La Valva - Azienda Autonoma F.S. (avv. Stato De Francisoi) c. Piccolo (avv. Cardillo e avv. Trimarchi).*

**Pubblica amministrazione - Ferrovie dello Stato - Trasporto di cose - Traffico straordinario - Documentazione amministrativa - Contestazione della parte - Onere dell'Amministrazione di comprovare il contenuto della documentazione - Sussiste.**

**Responsabilità civile - Trasporto di cose sulle FF.SS. - Dolo o colpa grave della Amministrazione - Limite legale alla quantificazione del danno - Natura risarcitoria del debito.**

*L'efficacia probatoria della documentazione amministrativa, prevista nell'art. 40 delle Condizioni e tariffe per i trasporti di cose, trova un preciso limite nella contestazione della parte, dovendo in tale eventualità le Ferrovie dello Stato fornire la prova dei fatti contestati (1).*

*Il risarcimento del danno nei casi di dolo o colpa grave delle Ferrovie dello Stato, ai sensi dell'art. 60 delle Condizioni e Tariffe per il trasporto di cose sulle Ferrovie dello Stato, è debito di valore, la cui natura non viene trasformata dalla esistenza di un limite, fissato dalla legge, alla misura del risarcimento; ed eguale natura ha l'indennità prevista dagli artt. 56, 57, 59 delle Condizioni e Tariffe (2).*

Con il primo motivo del ricorso l'Amministrazione ferroviaria — premesso che nella sentenza di rinvio era stato affermato il principio di diritto per il quale, agli effetti dei termini supplementari di resa di cui all'art. 40 par. 2 delle Condizioni e Tariffe per i trasporti di cose sulle FF.SS., la prova del traffico straordinario risultante sulla lettera di vettura può essere vinta mediante mezzi probatori idonei a dimostrare la erroneità o falsità dell'annotazione stessa — si duole che la Corte di Catania abbia disatteso il principio enunciato, affermando che — una volta contestata dal Piccolo l'annotazione — le FF.SS. non avevano dato prova del fatto causativo del ritardo per l'avvenuta eliminazione dagli archivi dei registri relativi al trasporto in oggetto.

La censura non ha fondamento.

La Corte di Catania si è attenuta correttamente al principio enunciato, per il quale l'efficacia probatoria della documentazione amministrativa trova un preciso limite nella contestazione della parte, in conseguenza della quale nasce l'onere alle FF.SS. di fornire la prova del traffico straordinario nella sua esistenza e entità.

---

(1-2) Sulla prima massima non risultano precedenti; sulla seconda cfr. Cass. 5 agosto 1964, n. 2229.

Pertanto — dal momento che l'annotazione sulla lettera di vettura non era di per sé sufficiente a determinare la modificazione del termine di resa, — dovevano le FF.SS. dare la prova dell'esistenza del fatto che modificava il termine per l'adempimento dell'obbligazione, secondo l'affermazione esplicitamente contenuta nella sentenza di rinvio.

L'eliminazione dei registri del trasporto avvenuta legittimamente, ma in epoca posteriore alla instaurazione della vertenza — importa la logica conclusione — alla quale è pervenuta la Corte di merito nell'esercizio insindacabile dell'apprezzamento del materiale probatorio — che la prova cui era tenuta l'Amministrazione risultava nella specie carente.

Sul punto ed in linea di fatto la Corte di merito non ha mancato di eseguire una puntuale indagine, in osservanza del principio affermato dalla sentenza di rinvio, per il quale « quando la veridicità della annotazione viene contestata dall'altra parte, il giudice di merito, per fondare su di essa la propria decisione, deve accuratamente vagliare ogni circostanza di persone, di tempo e di luogo ed indicare in modo specifico i motivi che razionalmente giustificano la deduzione che ne trae in ordine al punto di fatto controverso ».

Con il secondo motivo del ricorso l'Amministrazione ricorrente lamenta la violazione e falsa applicazione degli artt. 1223, 1277 b.c., 48 par. I e 50 Condizioni e Tariffe per i trasporti sulle F.S., nonché omessa e insufficiente motivazione sul punto decisivo della controversia relativo alla rivalutazione della somma liquidata al Piccolo.

Assume la ricorrente che la Corte di Catania avrebbe errato nel qualificare come debito di valore quello che l'art. 48 delle Condizioni, in relazione all'art. 50, configura come semplice indennizzo, ragguagliato alla somma dichiarata e comunque determinata entro precisi limiti.

Anche questa censura è infondata.

Già questa Suprema Corte (*Cass. 5 agosto 1964, n. 2229*) ha ritenuto che il risarcimento del danno — nei casi di dolo o colpa grave dell'Amministrazione ai sensi dell'art. 60 delle Condizioni e Tariffe — ha natura di debito di valore.

Né può valere a trasformare in debito di valuta il debito di valore l'esistenza di un limite alla misura del risarcimento, fissato dalla legge, giacché la semplice esistenza di un limite nelle obbligazioni a carattere risarcitorio non vale a snaturarle ed a trasformarle in semplici obbligazioni di valuta.

Non diversa natura assume l'indennità prevista dagli artt. 56, 57, 59 che pongono solo un limite massimo alla misura delle indennità, ma esplicitamente prevedono la corrispondenza del valore ordinario delle cose, rapportato alla qualità, specie e luogo e tempo dell'accettazione del trasporto.

È evidente la funzione ripristinatoria della somma che viene liquidata per il risarcimento e stabilita in relazione al valore della cosa ed alla sua

utilizzabilità, pur con un limite massimo, che non altera la natura della funzione, ma limita soltanto la quantità.

La somma relativa non costituisce, quindi — come assume l'Amministrazione — un indennizzo non valutabile — ma è rapportata alla apprezzabilità della merce che ha natura quindi di un effettivo risarcimento del danno, rientrando nella classificazione dei debiti di valore.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 8 aprile 1981, n. 2007 - Pres. Marchetti - Est. Caturani - P.M. Minetti - Comune di Palermo (avv. Di Stefano) Lupo (avv. Gallari) Ministero Lavori Pubblici (avv. Stato Viola) - altri.

**Espropriazione per pubblica utilità - Sostituzione dello Stato al Comune - Indennità di esproprio - Obbligazione dello Stato - Sussiste - Fattispecie.**

*Nei casi, in cui un ente pubblico curi l'esecuzione di un'opera pubblica di pertinenza di altro ente pubblico, la titolarità del rapporto giuridico attinente alla espropriazione delle aree nei confronti dei terzi va determinata in base alla qualità e quantità dei poteri che siano conferiti al primo dalla legge o dall'atto amministrativo che danno luogo all'insorgere della particolare situazione.*

*Dall'applicazione di tale principio può derivare una deroga alla regola secondo cui è parte del rapporto di espropriazione l'ente a favore del quale l'espropriazione è disposta (1).*

(omissis) Con l'unico motivo del ricorso principale — cui aderiscono Giuseppina e Agata Carcione con il primo motivo del ricorso incidentale — il comune di Palermo denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 58 del D.L.C.P.S. 10 aprile 1947, n. 261 in relazione all'art. 360 n. 3 e 5 c.p.c. ed assume che erroneamente la sentenza impugnata avrebbe ritenuto il comune ricorrente parte nei rapporti sostanziali dipendenti dalla espropriazione di cui si contende perché parte in senso sostanziale era stata l'Amministrazione dei Lavori Pubblici che precedette in concreto alla espropriazione, sostituendosi al comune e provvide in proprio al deposito della indennità.

La censura è fondata.

Questa Corte ha già statuito il principio secondo cui qualora l'Amministrazione dei Lavori Pubblici, in relazione alla impossibilità tecnico-finanziaria dei comuni di provvedere direttamente alla esecuzione dei

---

(1) Cfr. conf. Cass., 13 giugno 1972, n. 1845; Cass. 12 febbraio 1971 n. 361; Cass. 13 luglio 1968, n. 2496, e Cass., 31 gennaio 1968 n. 311 in *Giur. ital.* 1968, I, p. 803 con interessante nota di BASSI, *Brevi riflessioni in tema di concorso di più enti pubblici alla esecuzione di una stessa opera pubblica.*

piani di ricostruzione di cui al D.L.C.P.S. 10 aprile 1947, n. 261, assuma su di sé l'attuazione delle relative opere, avvalendosi della facoltà prevista dall'art. 58 del citato decreto, si verifica una ipotesi di sostituzione che pone l'Amministrazione medesima nella posizione di parte nei confronti di terzi per i rapporti inerenti alle occupazioni ed espropriazioni preordinate al fine della realizzazione di quelle opere (salvo che non risulti il contrario dalle concrete modalità con le quali il singolo rapporto venga posto in essere). In tale ipotesi, pertanto, l'Amministrazione dei Lavori Pubblici deve ritenersi passivamente legittimata in ordine alla domanda proposta dal proprietario di un fondo occupato, per il risarcimento dei danni conseguenti all'illegittimo protrarsi dell'occupazione stessa, così come nei confronti della domanda di opposizione avverso la determinazione dell'indennità espropriativa, nella quale detta originaria pretesa si sia automaticamente convertita per effetto del sopravvenuto decreto di espropriazione (sent. 10 marzo 1978, n. 1208). In tal caso, il problema della identificazione del soggetto che assume la posizione di parte nei rapporti con i terzi interessati alle relative attività deve essere risolto in base alla quantità e qualità dei poteri che a ciascuno degli enti pubblici sono conferiti dalla legge o dall'atto amministrativo che determina la concorrenza delle attività.

Pertanto, poiché nella ipotesi prevista dagli artt. 58 e 59 del D.L.C.P.S. 10 aprile 1947, n. 261 e 15 della legge 27 ottobre 1951, n. 1402 (nei piani di ricostruzione degli abitati distrutti dalla guerra) l'Amministrazione dei Lavori Pubblici ha la facoltà e non l'obbligo di sostituirsi al comune nella promozione dei procedimenti di esproprio, la legittimazione attiva e passiva nei confronti dei terzi espropriati va determinata accertando quale dei due enti abbia assunto in concreto l'iniziativa del procedimento, onde, ove risulti che tale iniziativa sia stata assunta dall'Amministrazione dei Lavori Pubblici, deve ritenersi che il pagamento delle maggiori somme spettanti a titolo di indennità espropriativa deve essere richiesto a questa amministrazione (sent. 12 febbraio 1971, n. 361; 13 luglio 1968, n. 2496; 31 gennaio 1968, n. 313). Si è altresì precisato che soltanto nelle ipotesi del mero finanziamento o del semplice affidamento della esecuzione di certe opere, l'ente finanziante o affidatario resta estraneo al procedimento espropriativo (sent. 29 ottobre 1971, n. 3051; 13 giugno 1972, n. 1845).

Orbene, nel caso che si esamina, la sentenza impugnata ha dato atto che: *a)* il Comune di Palermo richiese all'Amministrazione dei Lavori Pubblici di intervenire per l'attuazione del piano di ricostruzione della città; *b)* lo Stato assunse l'onere finanziario delle opere pubbliche, salvo rivalsa nei confronti del comune; *c)* il Provveditorato alle opere pubbliche nella esecuzione delle opere assunte, si servì dell'intervento dell'ufficio tecnico comunale, il quale nel 1949 si immise in possesso dell'area da espropriare per delega del predetto Provveditorato; *d)* il decreto di espropriazione in data 26 ottobre 1962 fu emanato in favore del Comune di Pa-

lermo, mentre l'Amministrazione dello Stato assunse l'obbligo di provvedere al deposito dell'indennità di espropriazione.

Sulla base di tali rilievi la Corte di Appello è pervenuta alla conclusione che, pur essendovi stato nella specie ed in maniera rilevante il concorso dello Stato nella realizzazione dell'opera pubblica, ciò non costituiva elemento sufficiente a far assumere al medesimo la posizione di parte nel rapporto espropriativo in luogo del comune, nonostante che l'Amministrazione dei Lavori Pubblici si fosse assunto l'onere di provvedere alla materiale esecuzione della opera, compresa l'attività inerente alle espropriazioni, « poiché quelle attività più che espletate nell'interesse del comune ma in nome dello Stato, sembrano essere state compiute in nome e per conto del comune stesso che l'opera richiese ».

Senonché, motivando in tal modo, la Corte di Palermo non soltanto non ha tenuto conto dei diversi principi già affermati in materia da questa Corte, ma dando esclusiva rilevanza al fatto che il comune di Palermo — come è evidente trattandosi di attività sostitutiva prevista dalla legge — fu il destinatario del bene espropriato che entrò a far parte del suo demanio stradale, non ha considerato come dagli stessi accertamenti di fatto compiuti in sede di merito di cui la sentenza denunciata ha dato atto risultava che il comune di Palermo richiese l'intervento dell'Amministrazione dei Lavori Pubblici non già per realizzare un'opera di finanziamento, ma perché questa provvedesse alla attuazione del piano di ricostruzione della città di Palermo. La Corte avrebbe quindi dovuto stabilire, in conformità all'accennata giurisprudenza — al fine di accertare chi fosse titolare del rapporto inerente al pagamento della indennità di espropriazione nei confronti dei terzi espropriati — se l'attività posta in essere dallo Stato in sostituzione del Comune di Palermo potesse inquadrarsi nella ipotesi prevista dall'art. 58 del D.L.C.P.S. 10 aprile 1947, n. 261, nel qual caso l'amministrazione statale assume la posizione di parte sia nel rapporto espropriativo che in ogni altro rapporto inerente all'opera, spiegando perché nel caso concreto si dovesse invece escludere il fenomeno della sostituzione amministrativa.

Questa Corte, infatti, ha precisato al riguardo che, nei casi, in cui un ente pubblico curi l'esecuzione di un'opera pubblica di pertinenza di altro ente pubblico, la titolarità del rapporto giuridico attinente alla espropriazione delle aree nei confronti dei terzi va determinata in base alla qualità e quantità dei poteri che siano conferiti al primo dalla legge o dall'atto amministrativo che danno luogo all'insorgere della particolare situazione. Quale sia il potere attribuito ad ognuno degli enti interessati; quale sia la posizione che ciascuno di essi assume nei rapporti con i terzi e a chi quindi debbano far capo le conseguenze degli atti che di volta in volta vengono compiuti non può essere dunque stabilito in astratto, ma va avvertito in relazione alle singole ipotesi con riferimento sia alle norme che prevedono e regolano il concorso di attività di più enti, sia

agli atti amministrativi con cui sia stata conferita, o sia stata assunta, la potestà di provvedere in relazione ad un'opera di pertinenza di altro ente.

Dall'applicazione di tale principio può quindi derivare una deroga alla regola secondo cui è parte del rapporto di espropriazione l'ente a favore del quale l'espropriazione è disposta (sent. 31 gennaio 1968, n. 311 in motivazione).

La sentenza impugnata, avendo invece posto l'accento sulla circostanza (in sé priva di rilevanza decisiva) che il comune di Palermo era il beneficiario del procedimento di espropriazione ed intraprese l'occupazione materiale delle aree edificatorie, non ha tenuto conto che sotto il primo profilo gli stessi principi della cooperazione tra enti pubblici possono condurre ad una deroga alla regola accennata e che la mera situazione materiale di occupazione dei beni non può essere ritenuta sufficiente perché sia affermata la legittimazione dell'ente occupante nei rapporti con i terzi conseguenti alla occupazione ed invece tale legittimazione va accertata attraverso l'esame delle specifiche circostanze in cui ha avuto luogo e delle norme e degli atti amministrativi che l'hanno determinata (Cass. 25 gennaio 1968, n. 212).

Né la impugnata sentenza si sottrae a censura allorché ha affermato che nella specie la esecuzione dell'opera pubblica sarebbe stata compiuta dall'Amministrazione dei Lavori Pubblici in nome e per conto del comune di Palermo poiché tale deduzione non è sorretta da alcuna motivazione idonea, né è stata preceduta dall'indagine preliminare cui si è innanzi accennato.

Il ricorso principale del comune di Palermo deve essere, pertanto, accolto (*omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 25 maggio 1981, n. 3408 - Pres. Rossi**  
*Est. Vela - P. M. Silocchi - Istituto Poligrafico dello Stato (avv. Stato Cerocchi) c. Gabellini (avv. Scorza).*

**Pubblica amministrazione - Istituto Poligrafico dello Stato - Pubblico impiego - Natura - Ente pubblico non economico - Giurisdizione del giudice amministrativo - Limiti.**

**Previdenza - Istituto Poligrafico dello Stato - Possibilità di volontaria assunzione di obbligo di pagare i contributi - Sussiste.**

**Previdenza - Istituto Poligrafico dello Stato - Obbligo di pagare i contributi - Ratei di pensione inferiori a quelli dovuti - Natura risarcitoria del credito.**

*L'Istituto Poligrafico dello Stato ha perduto il carattere di Ente Economico, conservando quello di Ente Pubblico in seguito alla legge 13 luglio 1966, n. 559, in virtù della quale i rapporti con il personale rientrano*

*nel pubblico impiego e come tali sono assoggettati alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, mentre le controversie sui rapporti di lavoro, estinti in epoca anteriore alla legge del 1966, sono attribuite alla giurisdizione del giudice ordinario (1).*

*La volontaria assunzione dell'obbligo da parte dell'Istituto Poligrafico di pagare i contributi di previdenza per i propri dipendenti all'INPDAl, pur in mancanza di una espressa normativa, vincola l'Istituto stesso, non rilevando se soltanto successivamente a tale assunzione una norma lo obblighi al pagamento di detti contributi (2).*

*Qualora a seguito di inadempienza del datore di lavoro dell'obbligo di pagare i contributi vengano corrisposti ratei di pensione inferiori a quelli dovuti, la differenza costituisce un credito di valore attesa la sua natura risarcitoria, non essendo al riguardo applicabile l'art. 429, 3° comma, codice procedura civile che, per il suo carattere di specialità, non è suscettibile di interpretazione analogica, con la conseguenza che la parte, ove intenda chiedere la differenza non riscossa dei ratei di pensione, non può pretendere la rivalutazione del relativo importo, ma deve chiedere che il credito sia rivalutato, stante la sua natura risarcitoria (3).*

È solo a seguito dei mutamenti apportati con la legge 13 luglio 1966, n. 559, che l'Istituto Poligrafico dello Stato ha perduto il carattere di ente economico, pur conservando la sua natura pubblica; e quindi solo dalla emanazione di quella legge i rapporti con il personale, dovendo essi seguire la nuova condizione giuridica dell'ente datore di lavoro, sono da considerare rapporti di impiego pubblico ed assoggettati alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, mentre dei rapporti estintisi — come quello donde ha avuto origine l'attuale controversia — in epoca anteriore continua a conoscere l'autorità giudiziaria ordinaria (sentt. 1° marzo 1978, n. 1031; 12 dicembre 1978, n. 5863; 26 aprile 1979, n. 2378 e numerosissime altre).

È pertanto consentito l'esame del merito dei ricorsi.

La residua censura del ricorrente principale investe il capo di sentenza col quale la Corte d'appello ha affermato che l'attore avrebbe dovuto essere iscritto all'INPDAl dal 1° gennaio 1939, e che, pertanto, ai fini del risarcimento del danno occorre considerare che l'omissione contributiva ebbe inizio da quella data.

Secondo l'Istituto, la statuizione è anzitutto inficiata da violazione e falsa applicazione della legge 27 dicembre 1953, n. 967 e dell'art. 6

---

(1-3) Sugli elementi di individuazione dell'Ente pubblico economico cfr. Sez. Un. 17 febbraio 1964, n. 348, in questa *Rassegna* 1964, I, 666.

Con la prima massima cfr. Cass. 1° marzo 1978, n. 1031; Cass. 12 dicembre 1978, n. 5863; Cass. 26 aprile 1979, n. 2378.

c.c.n.l. 28 ottobre 1937 per i dirigenti industriali (in quanto ritenuto efficace *erga omnes*); comunque, è errata nel merito, perché solo con quella legge l'assicurazione all'INPDAI fu resa obbligatoria e sostitutiva di quella all'INPS; prima, i dipendenti venivano iscritti a tale Istituto in virtù della legge 28 luglio 1950, n. 633 e, nel periodo a questa precedente, unicamente a condizione che percepissero non più di 1.500 lire mensili (massimale, codesto, superato dal Gabellini).

Il motivo è palesemente infondato.

Non è certo contestando l'obbligo di assicurare l'attore presso l'INPS che l'Istituto può dimostrare di non essere tenuto all'assicurazione presso l'INPDAI.

Né gli giova sostenere che a quest'ultimo Ente non era dovuta alcuna contribuzione prima della legge 967 del 1953.

Superando ogni questione sulla diretta applicabilità, nella specie, dell'art. 6 c.c.n.l. 28 ottobre 1937 — di cui il Poligrafico denuncia apoditticamente la violazione e falsa applicazione — la Corte di merito ha rilevato che il regolamento del personale, emanato nel 1938, richiamava la contrattazione collettiva dei dirigenti industriali e che anche l'Istituto aveva mostrato di tener presente, in un certo qual modo, tale disposizione, avendo effettuato sempre una trattenuta, sullo stipendio del Gabellini, pari alla quota di contribuzione posta a carico dei dipendenti dalla disposizione stessa e versando spontaneamente, a partire dal 1943, i contributi all'INPDAI. Questi rilievi non sono stati censurati. E quindi ora non resta che constatare come sia inutile negare l'esistenza di un obbligo legale ad attivare l'assicurazione, quando l'impugnata statuizione si basa sull'accertamento di un obbligo direttamente assunto dal Poligrafico verso i propri dipendenti.

Il ricorso principale, va pertanto, respinto.

Il primo motivo del ricorso incidentale, mediante la denuncia di violazione e falsa applicazione dell'art. 2110 cod. civ., in relazione alle norme contrattuali e regolamentari in esso richiamate e dell'art. 27, secondo comma, legge 13 luglio 1966, n. 569, investe il rigetto del capo di domanda volto a far valere il diritto del Gabellini a restare in servizio ed a percepire l'intera retribuzione per sopravvenuta malattia, durante tutto il periodo di cosiddetto comporto, fissato in dodici mesi dalla disciplina collettiva dei dirigenti industriali. Dalla premessa che le delibere adottate dal Consiglio di amministrazione dell'Istituto nel 1949 e dal commissario straordinario nel 1953 per fissare i limiti di età del personale stesso, divennero invalide ed inefficaci perché non furono sottoposte all'approvazione del Ministro del tesoro prevista dall'art. 23, primo comma, d.l.C.p.S. 22 settembre 1947, n. 1105, si deduce che il rapporto di impiego del Gabellini avrebbe dovuto intendersi a tempo indeterminato e che pertanto al momento dell'intimazione del recesso (tale dovendo considerarsi la lettera datata 4 giugno 1965 del Presidente dell'Istituto) era disciplina

dall'art. 2110 cod. civ., e dall'art. 6 c.c.n.l. 24 giugno 1961 per i dirigenti di aziende industriali, con la conseguenza che all'attore spettavano la conservazione del posto e la retribuzione per dodici mesi, stante la predetta malattia.

Né, si aggiunge, questa conclusione può evitarsi rilevando che il decreto n. 1105 del 1947 non fu ratificato dal Parlamento a norma dell'art. 6 d.l. lgt. 16 marzo 1946, n. 98, perché la decadenza di quel provvedimento travolge tutti gli atti che vi sono collegati.

Il motivo non è fondato.

Poiché il ricorrente non sottopone alla Corte alcuna questione sulla legittimità — per contrasto con norme legislative o collettive — della disposizione relativa al limite di età applicata nei suoi confronti, ma si affida esclusivamente alla duplice tesi che tale disposizione è da ritenere o eliminata per mancata ratifica parlamentare del decreto presidenziale in cui era contenuta, oppure inefficace perché non fu sottoposta all'approvazione ministeriale da essa stessa prevista, è sufficiente osservare che il primo profilo, se per un verso assorbe il secondo, essendo fuori questione che il decreto n. 1105 del 1947 non venne ratificato dall'Assemblea costituente, è, per un altro verso, inaccettabile in quanto trae da tale fatto una conseguenza esorbitante, ai fini della soluzione del caso di specie.

Esso presuppone che l'art. 23 del decreto, disponendo che « lo stato giuridico, il trattamento economico e la dotazione organica dell'Istituto Poligrafico dello Stato e dell'Officina carte valori sono stabiliti con distinti regolamenti organici, deliberati dal Consiglio di amministrazione ed approvati dal Ministro per il tesoro », attribuisse all'Ente un potere regolamentare che altrimenti non gli sarebbe spettato. Invero, le persone giuridiche pubbliche hanno come loro fondamentale prerogativa il potere autonomo di organizzazione, comprendente quello di disciplinare con regolamenti il proprio personale (così, fra le tante, Cons. Stato Sez. VI, 26 settembre 1975, n. 386); e tale prerogativa è propria anche degli enti pubblici economici, i quali fanno pur sempre parte dell'amministrazione pubblica, ancorché siano tenuti a conformarsi nei rapporti col personale, non alle regole di tale amministrazione, ma a quelle contenute nella disciplina legislativa e collettiva del lavoro privato (art. 209 cod. civ.). Quindi nel cit. art. 23 è da ravvisare una regola di esercizio, piuttosto che di attribuzione, del potere regolamentare, con l'ulteriore conseguenza (opposta, come ha opportunamente sottolineato la Corte d'appello, a quella propugnata dal Gabellini) che la sua caducazione certamente non ha privato di base giuridica i provvedimenti in contestazione, ma può averne eliminato una condizione di efficacia (il punto, implicante un'indagine sulle norme di varia natura, preesistenti al decreto del 1947, non può essere risolto ora, non formando oggetto del motivo di ricorso).

Con il secondo ed ultimo motivo, il ricorrente ascrive alla Corte d'appello violazione e falsa applicazione dell'art. 429 ultimo comma, cod. proc. civ. e 150 delle relative disposizioni di attuazione (entrambi nel nuovo testo formulato con la legge 11 agosto 1973, n. 533), per aver respinto la richiesta di rivalutazione monetaria dei suoi crediti aventi ad oggetto le retribuzioni dovute durante il periodo di comporta ed il risarcimento del danno provocato dall'omessa contribuzione previdenziale.

Neppure questa doglianza ha fondamento.

E ovvio che non esiste più alcun problema di rivalutazione in relazione a quanto si fa dipendere dalla protrazione del rapporto di lavoro, posto che l'esito del primo motivo ha reso incontestabile il rigetto della pretesa del c.d. periodo di comporta.

Ma la rivalutazione, così come viene richiesta, ossia in base all'indice dei prezzi calcolato dall'I.S.T.A.T. per la scala mobile dei lavoratori dell'industria, secondo il procedimento previsto dai sopra citati articoli del codice di rito, non è consentita neanche per la differenza fra le rate di pensione rimosse e quelle dovute, che pure attiene ad un debito di valore poiché proprio in quanto trattasi di credito per risarcimento di danno è cosa ben diversa dai « crediti di lavoro » esclusivamente ai quali ha riguardo l'art. 429 terzo comma cod. proc. civ. Né quest'ultimo è suscettibile di applicazione analogica atteso il suo carattere speciale (art. 14 disp. prelim. al cod. civ.) che gli deriva dall'aver trasformato in debito di valore uno specifico debito di valuta e dall'averne predisposto un apposito sistema di liquidazione automatica (giurisprudenza costante della Sezione del lavoro, peraltro formatasi in relazione al caso, diverso da quello in esame, di ritardo nel pagamento della pensione frapposto dall'Ente assicuratore).

SEZIONE QUINTA

**GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA \***

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 23 giugno 1981, n. 304 - *Pres. Daniele, Est. Noccelli* - Ministero pubblica istruzione ed altro (avv. Stato Vittoria) c. Pipoli (avv. Toschez e Lorussi).  
*Appello avverso T.A.R. Puglia, Bari, 10 maggio 1978, n. 398.*

**Istruzione e scuole - Esami di maturità - Giudizio finale - Discrezionalità tecnica - Sindacato giurisdizionale - Limiti.**

**Istruzione e scuole - Esami di maturità - Giudizio finale - Discrezionalità tecnica - Natura.**

*Il giudizio demandato dalla legge alla Commissione per l'esame di maturità implica una tipica valutazione di merito, come tale non sindacabile in sede di giudizio di legittimità (1).*

*La valutazione di merito propria del giudizio della Commissione per l'esame di maturità non comporta un c.d. apprezzamento discrezionale, e cioè una scelta tra i contrapposti interessi pubblici e privati al fine di individuare quello che deve ritenersi prevalente secondo un ordine di priorità già stabilito dall'ordinamento, ma implica l'individuazione, in capo al singolo candidato, di un giudizio che si concreta in una « misura di valore » (2).*

---

\* alla redazione delle massime e delle note di questa Sezione ha collaborato l'avv. LUIGI MARUOTTI.

(1-2) Giurisprudenza costante: per tutte, v. VI Sez., 6 marzo 1979, n. 130; VI Sez., 19 ottobre 1979, n. 702; VI Sez., 9 giugno 1978, n. 731, in *Consiglio di Stato*, rispettivamente, 1979, I, 402; 1979, I, 1418; 1978, I, 1181.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 14 luglio 1981, n. 582 - *Pres. Imperatrice, Est. Noccelli* - Ditta G. e R. Liscio (avv. Giuliani) c. Prefetto di Potenza ed altro (avv. Stato Ferri) ed A.N.A.S. (n.c.).  
*Appello avverso decisione T.A.R. Basilicata, 30 marzo 1978, n. 67.*

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Motivi - Motivi aggiunti - Facoltà del difensore munito di mandato speciale a ricorrere - Ammissibilità.**

**Espropriazione per pubblica utilità - Espropriazione - Dichiarazione di pubblica utilità - Decadenza - Rinnovazione - Norme applicabili - Rapporti tra L. n. 2359 del 1865 e L. n. 865 del 1971.**

*Qualora al difensore sia stata conferita la procura speciale da parte del ricorrente per l'attività da svolgere nell'ambito del processo instaurato*

col ricorso, il difensore stesso può proporre motivi aggiunti, senza che vi sia bisogno della rinnovazione della procura o della espressa sottoscrizione dei motivi stessi da parte del ricorrente (1).

*Nelle procedure espropriative di competenza statale disciplinate dalla legge n. 2359 del 1865, l'intervenuta decadenza della dichiarazione di pubblica utilità di un'opera non comporta che, successivamente alla rinnovazione della dichiarazione di p.u., trovino applicazione le norme previste nel titolo II della sopravvenuta L. 22 ottobre 1971, n. 865, dal momento che tali norme attengono ad un procedimento espropriativo di carattere generale, previsto per le sole opere di interesse regionale e subregionale (2).*

(1) Cfr. IV Sez., 18 ottobre 1967, n. 494 (in *Il Consiglio di Stato* 1967, I, 1773). Tale decisione ha mutato il precedente indirizzo giurisprudenziale, secondo cui l'atto contenente motivi aggiunti richiedeva la sottoscrizione oltre che dell'avvocato, anche della parte ricorrente, qualora il difensore non risultasse munito di mandato speciale. (Per tutte, v. Ad. Pl. 12 gennaio 1954, n. 1, *ivi*, 1954, I, 1).

(2) Cfr. Ad. Plen. 19 gennaio 1979, n. 1, *ivi*, 1979, I, 1.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 22 maggio 1981, n. 225 - *Pres. Daniele, Est. Trotta* - Ministero lavori pubblici ed altro (avv. Stato Mataloni) c. Martuscelli ed altri (avv. Sorrentino).

*Appello avverso decisione T.A.R. Lazio, I Sez. 21 maggio 1980, n. 552.*

**Giustizia amministrativa - Appello - Rappresentanza e difesa della P.A. - Avvocatura dello Stato - Mandato - Non occorre.**

**Giurisdizione civile - Impiego pubblico e privato - Collaudi di opere pubbliche - Giurisdizione - Commisurazione del compenso a tariffe professionali - Non rileva ai fini della giurisdizione.**

**Impiego pubblico - Stipendi, assegni e indennità - Omnicomprensività - Dirigenti statali - Art. 50 D.P.R. n. 748 del 1972 - Ambito di applicazione.**

**Impiego pubblico - Stipendi, assegni e indennità - Omnicomprensività - Dirigenti del Ministero lavori pubblici - Compensi per collaudi opere pubbliche - Natura - Spettanza - Sussiste.**

**Impiego pubblico - Stipendi, assegni e indennità - Omnicomprensività - Dirigenti statali - Collaudo opere pubbliche - Compenso - Criteri di commisurazione - Effetti e limiti.**

*All'Avvocatura dello Stato è conferito direttamente dalla legge il potere di esercitare ogni atto del proprio ministero e, in particolare, di appellare le sentenze dei tribunali amministrativi regionali, senza che vi sia la necessità di un espresso mandato dell'Amministrazione rappresentata. Pertanto è irrilevante in sede giurisdizionale un eventuale contrasto tra*

la determinazione adottata dell'Avvocatura dello Stato e quella adottata dall'Amministrazione in ordine ad una determinata controversia, dovendo il Giudice ritenere che la volontà dell'Amministrazione si presuma coincidente con la rappresentanza processuale affidata alla cura dell'Avvocatura dello Stato (1).

Le controversie relative alla liquidazione di compensi, nella specie negati, per collaudi di opere pubbliche effettuati da funzionari statali in attività di servizio, anche se la misura del compenso debba aver luogo a norma delle tariffe professionali, appartengono alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo (2).

Il principio di omnicomprensività del trattamento economico, previsto per i dirigenti statali nell'art. 50 del D.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, trova applicazione allorquando le attività prestate siano rese in virtù del rapporto di impiego o in connessione con la carica o in rappresentanza dell'Amministrazione; qualora, invece, manchi tale presupposto per l'applicabilità della norma, dovranno essere autonomamente retribuite tutte le prestazioni rese su speciali incarichi, e ciò in forza del principio generale della remunerabilità di ogni prestazione (3).

Poiché le operazioni di collaudo di opere pubbliche, in base all'articolo unico del D.L.vo 6 marzo 1948, n. 341, convertito nella L. 24 dicembre 1951, n. 1585, possono essere affidate anche a funzionari di ruolo a riposo dell'Amministrazione dei lavori pubblici o di altre Amministrazioni dello Stato, purché provvisti di laurea in ingegneria, lo svolgimento di tali operazioni può considerarsi non rientrante tra i compiti dell'ufficio ricoperto dal funzionario incaricato, mancando la connessione tra le funzioni e la qualifica (connessione che costituisce il presupposto dell'applicazione del principio di omnicomprensività del trattamento economico), con la conseguenza che deve essere conosciuto il diritto al compenso, ogniqualvolta sussistano l'affidamento formale dell'incarico e la successiva accettazione del funzionario, accettazione che può aver luogo anche con l'effettivo espletamento delle operazioni di collaudo (4).

In assenza di una espressa previsione normativa, la commisurazione del compenso dovuto ai dirigenti statali, che siano iscritti nell'albo degli ingegneri, per il collaudo di opere pubbliche può e deve essere determinata in base alle tariffe professionali.

(1) Cfr. Sez. IV, 13 maggio 1980, n. 533, in *Consiglio di Stato*, 1980, I, 664.

(24) Giurisprudenza pacifica. Per tutte cfr. Sez. IV, 9 novembre 1979, n. 967; Sez. IV, 24 aprile 1979, n. 292; Sez. IV, 11 dicembre 1979, n. 1142; Sez. IV, 25 aprile 1979, n. 290; Sez. IV, 6 febbraio 1979, n. 76; rispettivamente in *Il Consiglio di Stato*, 1979, I, 1550; 1975, I, 534; 1979, I, 1776; 1979, I, 534; 1979, I, 133.

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 8 settembre 1980, n. 5161 - Pres. Sposato - Est. Sensale - P. M. Gazzara (conf.) Soc. Fiorella (avv. Micheli) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Rossi).

**Tributi in genere - Contenzioso tributario - Decisione della commissione - Imposta sulle società - Rinvio all'ufficio per la liquidazione - Legittimità.**

(d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 35; T.U. 29 gennaio 1945; n. 645, art. 150).

*Legittimamente la Commissione Tributaria che ha determinato il reddito dell'imposta sulle società in relazione a quello stabilito per l'imposta di ricchezza mobile rinvia all'Ufficio la mera operazione amministrativa di liquidazione del tributo (1).*

(*Omissis*) Con il primo motivo la ricorrente, denunciando la violazione e falsa applicazione dell'art. 150 del t.u. delle imposte dirette 29 gennaio 1958, n. 645, censura l'impugnata decisione per avere ritenuto legittimo l'operato della Commissione di secondo grado, che aveva rinviato all'ufficio gli atti relativi alla riliquidazione dell'imposta sulle società in base alla decisione adottata dalla stessa commissione per lo stesso periodo di imposta relativamente al tributo di r.m. La ricorrente lamenta in particolare che la Commissione tributaria centrale sia giunta a tale pronuncia violando l'art. 150 del t.u., applicando l'abrogato art. 31 della legge n. 1516 del 1937 e non l'art. 35 del d.P.R. n. 636 del 1972, mentre avrebbe dovuto

---

**(1) Osservazioni sul rapporto tra la pronuncia del giudice tributario e l'atto amministrativo di esecuzione.**

Della decisione sicuramente esatta non soddisfa la motivazione. Il problema generale del contenuto della pronuncia della commissione (ed anche del giudice ordinario) e della possibilità di una conseguenziale attività dell'ufficio per la determinazione in moneta dell'obbligazione è di notevole rilievo.

Non giova alla soluzione adottata il richiamo all'art. 150 del T.U. delle imposte dirette il quale prevede semplicemente che sulla base dello stesso accertamento (della base imponibile) dell'imposta di ricchezza mobile e sui fabbricati, l'ufficio « deve » provvedere a notificare al contribuente la liquidazione dell'imposta.

Ciò significa che l'automatica efficacia dell'accertamento stabilita nel primo comma dell'art. 150 non consente tuttavia di iscrivere a ruolo l'imposta sulle società senza una preventiva notifica della liquidazione dell'imposta. Ma la norma è riferita alla fase amministrativa (e certo non si dubita che l'ufficio

essa Commissione rideterminare l'imposta sulle società in base al reddito accertato ai fini dell'imposta di r.m.

La censura è infondata.

L'art. 150, 2° comma, del t.u. 645/58 sancisce che l'accertamento dei redditi soggetti all'imposta di r.m. spiega automatica efficacia ai fini dell'imposta sulle società e al terzo comma demanda in ogni caso all'ufficio di notificare al contribuente la liquidazione dell'imposta fatta in dipendenza del comma precedente.

La Commissione di secondo grado fece puntuale applicazione di tale norma (che, avendo natura sostanziale, è norma ancora vigente per le situazioni sorte sotto il suo vigore), in conseguenza della rettifica, operata con altra decisione, del reddito tassabile ai fini dell'imposta di r.m. accertato a suo tempo dall'Ufficio e tenuto a base per la liquidazione dell'imposta sulle società, rimettendo all'Ufficio l'adempimento di una operazione tipicamente amministrativa, qual'è quella della determinazione in concreto dell'imposta nei suoi termini quantitativi in relazione all'accertamento del presupposto dell'imposta stessa; e legittimamente la Commissione tributaria centrale ha confermato tale decisione.

Non vertendosi in tema d'integrazione dell'accertamento, per il quale possa sorgere il problema se il relativo potere debba essere esercitato direttamente dalle Commissioni tributarie o se queste abbiano la facoltà di rimetterlo all'Ufficio delle imposte, non può ritenersi che nel caso si sia

---

possa notificare la liquidazione o magari anche l'accertamento) e nulla se ne può ricavare per delimitare il potere della commissione.

Ancor meno pertinente è l'art. 35 del d.P.R. n. 636/1972 che riguarda soltanto l'istruttoria.

La soluzione va diversamente impostata e può essere unitaria per tutte le pronunce sui rapporti tributari.

Sulla premessa che il processo tributario, sia quello del giudice ordinario che quello delle commissioni, è di accertamento del rapporto e che di conseguenza oggetto del processo è la determinazione degli effetti che l'avveramento del presupposto produce nell'ambito della norma impositiva (su queste fondamentali premesse da ultimo si sono pronunziate le Sezioni Unite con la sentenza 5 marzo 1980, n. 1471, *retro*, 345); la pronunzia, che non deve verificare al fine di eventuale annullamento la perfezione dell'atto di accertamento, deve soltanto stabilire, ovviamente in relazione alla domanda proposta, se si è o meno prodotto un effetto. Ma per antica tradizione di legge e anche di prassi, la sentenza, che peraltro non costituisce il titolo della riscossione o del rimborso, non contiene la liquidazione dell'imposta, bensì solo quegli elementi in base ai quali la liquidazione possa essere eseguita con una semplice operazione aritmetica. Ma questa operazione che è di routine per l'ufficio, è invece assai difficoltosa per il giudice sia per difetto di praticità (certamente sarebbero poche le commissioni capaci di liquidare in tutte le varie voci, ad es., un'imposta di successione e con essa l'imposta globale, la imposta di trascrizione i diritti catastali, i diritti fissi, gli interessi ecc.), sia per difetto di informazione su fatti verificatisi in pendenza di giudizio (pagamenti parziali ecc.),

erroneamente fatta applicazione di una norma abrogata dal nuovo contenzioso tributario e cioè dell'art. 31 del r.d. 8 luglio 1937, n. 1516, secondo il quale la Commissione (distrettuale) che intendesse avvalersi della facoltà di accertare o di aumentare i redditi, doveva notificare la proposta al contribuente a mezzo dell'ufficio delle imposte. Né all'operato della Commissione di secondo grado era di ostacolo la norma di cui all'art. 35 del D.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, applicabile nel caso in virtù della norma transitoria contenuta nell'art. 43 dello stesso decreto, che concede alle commissioni di primo grado e di secondo grado tutte le facoltà di accesso, di richiesta di dati e d'informazioni e consente a tali commissioni di demandare agli Uffici il compimento di quelle attività.

È vero che la norma citata si riferisce soltanto alle attività istruttorie, escludendo implicitamente dalla facoltà di delega attività che non siano tali: ma quest'implicita esclusione, se può valere (ed in ciò è la sua reale portata) per le attività processuali e comunque per quelle attività che sono manifestazione dell'esercizio di un potere giurisdizionale istituzionalmente attribuito alle Commissioni tributarie, non riguarda l'espletamento di una attività squisitamente amministrativa propria dell'ufficio impositore, qual'è quella della liquidazione dell'imposta in base ad un presupposto non contestato o accertato giudizialmente: presupposto che, nel caso, era la determinazione del reddito di r.m., che, per l'automatica efficacia che spiega

---

ma soprattutto perché la controversia non sempre e non necessariamente investe l'intera obbligazione. Nelle imposte indirette, in conseguenza della struttura del procedimento amministrativo, il ricorso, occasionato da atti diversi che intervengono in tempi diversi, riguarderà o soltanto la determinazione della base imponibile, o soltanto il criterio di liquidazione dell'imposta, ovvero altre ancor più limitate questioni; nessuna delle decisioni che cadono su un elemento soltanto dell'obbligazione potrebbe liquidare l'imposta. Nelle imposte dirette la contestazione cade solitamente su qualcuno soltanto degli elementi positivi o negativi del reddito o su una deduzione o una detrazione; dalla decisione della limitata controversia per arrivare alla liquidazione dell'imposta occorrerebbe rimettere in gioco tante altre voci dell'accertamento che non sono oggetto del giudizio in ordine alle quali è perfino dubbio che il giudice possa pronunciarsi.

La pronuncia del giudice si limita quindi a dichiarare quali sono gli effetti (controversi) che si sono prodotti ed a stabilire i criteri che, eventualmente componendosi con altri elementi non controversi o che sono stati oggetto di una diversa pronuncia, vanno seguiti per procedere alla completa liquidazione del tributo e degli accessori.

Spetterà all'ufficio, che dopo la decisione torna ad essere il soggetto investito di autorità amministrativa, dare attuazione concreta al giudicato attraverso un atto di ottemperanza che conterrà la espressione in moneta della obbligazione e degli accessori e che costituirà il titolo per la riscossione, ovvero per il rimborso (v. la menzionata sentenza 5 marzo 1981, n. 1471).

Questo non significa che il giudice abdica alla sua potestà o che l'ufficio usurpa le funzioni giurisdizionali.

Quel che è mera attuazione burocratica del giudicato può ben essere lasciata all'ufficio tributario.

ai fini dell'imposta sulle società, costituiva l'antecedente necessario di tale tributo che l'Ufficio doveva tenere presente nell'esercizio del potere amministrativo ad esso espressamente attribuito dal 3° comma dell'art. 150 del t.u. 645/58.

Con il secondo motivo la ricorrente denuncia la violazione dell'art. 145 in relazione all'art. 8 del t.u. 645/58 ed il vizio di omessa motivazione, censurando la decisione impugnata per avere — la Commissione tributaria centrale — motivato *per relationem* ad altra decisione della stessa Commissione, che aveva attenuato in tema di accertamento dell'imponibile ai fini dell'imposta di r.m., togliendo, in tal modo, alla parte soccombente la possibilità d'impugnare la decisione per i motivi desumibili dalla decisione di riferimento. La ricorrente ripropone, quindi, le questioni relative all'accertamento dell'imponibile di r.m. e chiede sospendersi il giudizio, ai sensi dell'art. 337 c.p.c., in attesa della decisione su tale imponibile.

La censura si articola in una duplice direttrice, una relativa al difetto di motivazione, svolta *per relationem* a quella della decisione in tema di imponibile di r.m.; e l'altra diretta a riproporre le questioni di merito svolte nel giudizio relativo a detto imponibile; essa è sotto entrambi i profili

---

Naturalmente la decisione potrà, a seconda dell'oggetto della impugnazione, spingersi più o meno avanti nella specificazione degli elementi dell'obbligazione consequenziali alla risoluzione della controversia (la casistica dei possibili schemi di decisione è illimitata), lasciando all'ufficio per i provvedimenti consequenziali uno spazio più o meno esteso. Ma non sembra che possa concretamente sollevarsi il timore che la decisione giurisdizionale rischi una mutilazione in sede di esecuzione da parte dell'Amministrazione.

Del resto il provvedimento che l'Amministrazione emetterà per dare attuazione concreta al giudicato sarà pur sempre un atto, in senso lato, di accertamento (avviso di liquidazione, ingiunzione, ruolo, provvedimento di rimborso), a sua volta impugnabile ex art. 16 d.P.R. n. 636/1972 (per la definizione dell'atto impugnabile come accertamento in senso ampio V. 25 novembre 1980, n. 6262 in questo fascicolo pag. 579).

La puntualizzazione che precede è rilevante per uno dei problemi di grande attualità del contenzioso tributario, ossia per la caratterizzazione del giudizio della commissione centrale come giudizio di merito, cosa che ha destato sospetti di legittimità costituzionale. Oggi indubbiamente la commissione centrale emette una pronuncia definitiva (di merito) senza rinvio, in tutti i casi in cui non debba essere ripetuto il giudizio di valutazione estimativa (art. 29), a differenza, si afferma, di quanto avveniva prima della riforma ove era normale l'annullamento con rinvio (art. 48 r.d. 8 luglio 1937, n. 1516). Con la riforma i poteri della Commissione centrale risulterebbero ampliati con una evoluzione verso un giudizio di merito, ma ciò sarebbe in contrasto con la norma di delega che aveva delineato il ricorso alla Commissione centrale come una impugnazione per soli motivi di legittimità.

E questo uno dei profili della complessa questione della impugnazione di terzo grado e della sua legittimità costituzionale (sull'argomento v. C. BAFILE, *Osservazioni sul giudizio di terzo grado*; *Id.*, *Nuove prospettive per il giudizio di terzo grado?* in questa *Rassegna*, 1977, I, 874; 1981, I, 109); essa si fonda su una

infondata. Il primo è stato oggetto di esame e di decisione da parte di questa Corte con le decisioni n. 1455 del 1966 e, recentemente, n. 1209 del 1980, con le quali è stato espressamente riconosciuto sufficiente, nella motivazione delle decisioni delle commissioni tributarie relative all'imposta sulle società, il richiamo alla parallela decisione, emessa lo stesso giorno in ordine all'ammontare del reddito mobiliare cui veniva ad essere collegata per legge l'imposta. Con la seconda delle decisioni anzidette si è precisato che, quando l'accertamento dei redditi soggetti all'imposta di r.m. spiega automatica efficacia ai fini dell'imposta sulle società ai sensi e sotto il vigore degli art. 148 e 150 del d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, la Commissione tributaria, che sia investita con separati ricorsi contro i due accertamenti, ha l'obbligo di sospendere la controversia relativa alla seconda imposta, in attesa della definizione di quella sulla prima, solo quando esse vengono portate separatamente alla cognizione di diverse sezioni, ovvero si trovino in stati diversi d'istruzione e trattazione, mentre, quando giungano alla stessa sezione nella medesima seduta, le controversie medesime possono essere definite entrambe, con motivazione della decisione sull'imposta sulle società *per relationem*, alla stregua dei principi affermati in tema d'imposta di r.m. ed in applicazione di detta automatica efficacia.

---

errata premessa: per l'appunto sulla asserita diversità tra la anteriore e la attuale struttura della pronuncia della Commissione centrale sul punto della statuizione definitiva o con rinvio.

Nel menzionato art. 48 del r.d. n. 1516, il rinvio non è considerato (come nel giudizio di cassazione) una conseguenza ineluttabile della sentenza di accoglimento (« quando la Commissione centrale rinvii... »), anche se la norma è totalmente muta sulla individuazione delle ipotesi in cui il rinvio è necessario. Ma nella realtà e nell'esperienza di molti decenni le decisioni di rinvio sono sempre state poche rispetto al numero delle decisioni di accoglimento.

E questo si spiega per l'appunto con la possibilità di rimettere all'ufficio i provvedimenti consecutivi ed attuativi. La decisione della commissione non era e non è una pronuncia che contiene tutta intera la regolamentazione del rapporto, come tale eseguibile; essa necessita di un ulteriore atto di specificazione degli effetti, ma questo atto non è mai consistito in una decisione del giudice di rinvio. La dichiarazione del rapporto d'imposta, anche se non espressa in tutti i suoi dettagli, è pur sempre una pronuncia di merito; tale è sempre stata ed è, sia la decisione della Commissione centrale sia la sentenza del giudice ordinario.

Sarebbe gravosissimo pretendere dalla Commissione centrale di pronunciare su tutti i dettagli della liquidazione della imposta e dei suoi accessori (e non meno difficoltoso lo sarebbe per la Corte d'appello); e sarebbe anche pericoloso far svolgere questa attività dal giudice di terzo grado, attesa la molto alta possibilità di banale errore e la gravosità dell'impugnazione.

Sul terreno pratico-organizzativo è veramente salutare la concezione del processo in modo da non appesantirlo con attività ad un tempo misere e tecniche (e questo vale anche per le commissioni di primo e secondo grado e

Dato, poi, l'automatismo dell'efficacia della decisione relativa all'imponibile soggetto al tributo mobiliare su quella concernente la imposta sulle società e dato il contenuto della impugnata decisione, confermativa della decisione della Commissione di secondo grado di rinvio all'Ufficio della liquidazione dell'imposta sulle società, non v'è ragione di riproporre in questa sede le questioni relative alla determinazione del reddito di r.m., di cui l'ufficio dovrà necessariamente tener conto, nella misura definitiva di esso, al fine di liquidare l'imposta sulle società; né può porsi un problema di sospensione del processo ai sensi dell'art. 337 c.p.c. proprio perché alla liquidazione dell'imposta sulle società non ha provveduto la Commissione tributaria (*omissis*).

per il giudice ordinario), sì che non sarebbe ragionevole una tendenza che in nome di un malinteso garantismo portasse a sopraccaricare il processo tributario.

Ma indipendentemente da questa pur rilevante considerazione, bene si giustifica la limitazione del contenuto della pronuncia giurisdizionale sia con la ineliminabile connessione che il processo tributario ha con il procedimento amministrativo che lo deve precedere e seguire, sia con la natura della pronuncia giurisdizionale che non costituisce il titolo della riscossione e non può mai eliminare la necessità di un atto dell'amministrazione attuativo del giudicato, sia infine con la fondamentale natura dichiarativa di accertamento del processo tributario rivolto a verificare la sussistenza sostanziale del rapporto di imposta indipendentemente dagli atti del procedimento amministrativo che non vengono né annullati né sostituiti con la pronuncia giurisdizionale.

CARLO BAFILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 2 ottobre 1980, n. 5343 - Pres. Mirabelli - Est. Lipari - P.M. Caristo (conf.): Ministero delle Finanze (avv. Stato D'Avanzo) c. Uliscia.

**Tributi in genere - Prescrizione - Interessi - Atti interruttivi del credito d'imposta - Estensione agli interessi - Esclusione.**

*Gli interessi sui tributi costituiscono una obbligazione autonoma, soggetta a prescrizione quinquennale, sulla quale non si riflettono gli effetti degli atti interruttivi della prescrizione del credito di imposta (1).*

(*omissis*) 1. Si tratta di stabilire se le cause di interruzione della prescrizione riguardanti il tributo indiretto si estendano automaticamente al debito accessorio riguardante gli interessi.

E più specificamente di verificare se un principio generale desumibile in tal senso si applichi anche nella ipotesi di credito tributario per imposta

(1) Era stato ripetutamente affermato sia che gli atti che interrompono la prescrizione del credito di imposta producono effetto sulla distinta obbligazione di interessi (19 novembre 1979, n. 6034, in *Riv. Leg. Fisc.*, 1980, 92) sia che il corso della prescrizione degli interessi non inizia prima che sia accertato defini-

suppletiva, cui acceda l'obbligazione di interessi fondati sulla previsione specifica della Legge n. 29 del 1961.

Secondo la Commissione tributaria centrale, stante l'autonomia della obbligazione di imposta e di quella per interessi, l'interruzione della prescrizione operata rispetto alla prima non si estende automaticamente alla seconda.

Secondo l'Amministrazione finanziaria — invece — l'autonomia, che si riflette nella differenziazione di disciplina giuridica, non vale a cancellare il carattere della accessorietà che postula un collegamento fra l'una e l'altra obbligazione, riflettentesi necessariamente nel campo della prescrizione e della sua interruzione.

Viene, pertanto, denunciata, con l'unico motivo del ricorso, la violazione degli artt. 2935 e 2945 cod. civ. e degli artt. 1, 2, 3, 4 e 5 della L. 26 gennaio 1961, n. 29, in relazione all'art. 360 n. 3 c.p.c.

L'accessorietà, si sostiene, determina un nesso indissolubile fra obbligazione principale ed obbligazione degli interessi, e tale collegamento, desumibile dai principi, assume rilievo di diritto positivo per effetto della specifica regolamentazione dettata dalla legge n. 29 del 1961, la quale stabilisce che gli interessi sulle somme dovute all'erario per tasse ed imposte indirette sugli affari (art. 1), nonché sulle somme indebitamente corrisposte a titolo di tributo, si computano e sono dovuti solo alla fine del procedimento di accertamento riguardante l'obbligazione principale relativa alla imposta. Ed, invero, si soggiunge, fino alla definizione dell'accertamento non si è stabilita, in modo certo e non più modificabile, la misura dell'imposta che costituisce la base per il calcolo, e quindi per la commisurazione dei rispettivi interessi.

Di conseguenza, la notificazione dell'ingiunzione fiscale relativa al pagamento dell'imposta interrompe necessariamente anche la prescrizione relativa agli interessi; e se vi è stata opposizione all'ingiunzione la interruzione perdura finché il relativo giudizio non sia definito con giudicato, poiché la pendenza del giudizio sull'esistenza del credito rende il diritto agli interessi incerto e non esigibile.

L'ampiezza degli effetti dell'atto interruttivo, che si estende all'intero rapporto tributario, incidendo fino alla definizione della controversia, sull'ammontare dei relativi interessi, porta, secondo l'Amministrazione ricor-

---

tivamente il credito di imposta (5 gennaio 1972, n. 20, in questa *Rassegna*, 1972, I, 281).

Le affermazioni della sentenza ora intervenuta non sono invero persuasive: l'autonomia non impedisce che la contestazione dell'unico fatto che nell'ambito della legge fa sorgere l'obbligazione sia rilevante tanto per l'obbligazione tributaria che per i suoi accessori. Se poi tutto il problema si risolve con l'inclusione negli atti dell'Amministrazione di una formula di stile (oltre interessi a norma di legge o simile) tutto il costruito risulta eccessivamente formalistico.

rente, ad estendere anche rispetto a questi ultimi l'operatività dell'interruzione.

2. Osserva il Collegio che la giurisprudenza del S.C. appare non univoca sul punto.

Sembra peraltro corretta la soluzione che porta a mantenere indipendenti la prescrizione del credito principale da quella del credito di interessi maturati (in tal senso l'orientamento giurisprudenziale si è venuto consolidando) e correlativamente ad escludere che l'interruzione relativa alla prescrizione per il credito principale si comunichi al credito di interessi.

Per una corretta impostazione della questione occorre prendere le mosse dalla puntualizzazione del carattere dell'accessorietà, che viene costantemente indicato come essenziale connotato della obbligazione di interessi.

Gli interessi, secondo correnti definizioni, sono quelle prestazioni accessorie, omogenee rispetto alla prestazione principale, che si aggiungono ad essa per effetto del decorso del tempo, e che sono commisurate ad una aliquota della stessa.

La decorrenza degli interessi inizia con il sorgere della obbligazione principale e cessa con l'estinzione di questa.

L'accessorietà sta a significare il collegamento generico con l'obbligazione principale; ma, una volta maturati, in funzione di tale collegamento gli interessi stessi costituiscono una obbligazione autonoma, le cui vicende sono indipendenti da quella della obbligazione principale e possono formare oggetto di separati atti giuridici.

L'estensione del principio dell'accessorietà, che riflette solo il venire in essere degli interessi in dipendenza di una obbligazione principale (sicché l'estinzione di questa necessariamente comporta il venir meno per il futuro degli interessi stessi, che in tanto erano dovuti in quanto tale obbligazione si protraeva nel tempo) agli interessi già maturati, che sono oggetto di una obbligazione autonoma, ha portato ad estendere il parallelismo della vicenda relativa alla produzione a quella riguardante la disciplina del credito di interessi già maturati.

Si è quindi argomentato sovrapponendo i concetti di accessorietà ed autonomia, laddove le sfere di incidenza del principio dell'accessorietà e di quello dell'autonomia restano totalmente separate, attinendo la prima al flusso produttivo degli interessi medesimi, e riflettendo la seconda gli interessi già prodotti che come tali si distaccano dalla matrice genetica e vivono di vita propria.

In questa prospettiva il problema degli effetti della interruzione rispetto agli interessi si presenta quale mero corollario del problema della disciplina della loro prescrizione che viene ormai, con giurisprudenza ricorrente, risolto nel presupposto esclusivo dell'autonomia, con la conseguenza che il termine prescrizione operante è quello quinquen-

nale stabilito dall'art. 2948 n. 4 del codice civile e non quello che per la legge speciale tributaria si applica al tributo principale.

Le affermazioni in questo senso sono univoche e ricorrenti.

Gli interessi dovuti, configurano un debito autonomo rispetto al debito di capitale, ancorché quest'ultimo sia contestato, e restano, pertanto, soggetti alla prescrizione quinquennale ex art. 2948 n. 4 cod. civ. e non all'eventuale diversa prescrizione stabilita dalla legge per detto capitale (Cass. 687 e 686/80, 1884/1977: in tema di ripetizione di tributi doganali indebitamente percepiti).

Gli interessi moratori in tema di imposta di successione, pur costituendo un debito collegato all'obbligazione tributaria, non sono ad essa equiparabili per quanto attiene all'individuazione del termine di prescrizione, il quale va fissato in cinque anni ex art. 2948 n. 4 cod. civ. e non già in tre anni, come stabilito dall'art. 84 del r.d. n. 3270 del 1923 (Cass. 2474/79).

L'autonomia del debito per interessi moratori rispetto all'obbligazione tributaria principale, si trova ribadita da Cass. n. 159/76, 3110/75, 1658/74, 2805/73, 2394/72, e, fuori dalla materia dei crediti tributari, è costante il riconoscimento dell'autonomia del debito di interessi da quello di capitale, al fine di derivarne la necessità sul piano processuale, di una specifica domanda del creditore (Cass. 1762/69, 800/72, 1779/72, 1574/73; 503/74, 1075/76, 336/78, 4188/79).

Sembra quindi al Collegio, che né la individuazione di un nesso di accessorietà, né il riconoscimento della identità di natura fra debito per interessi di mora e debito tributario possano comportare la identità di regime giuridico prescrizione e l'estensione delle cause di interruzione dall'uno all'altro.

Il principio della accessorietà esaurisce i suoi effetti con riguardo alle sole vicende genetiche dell'obbligazione di interessi e non si riflette sulle vicende del debito di interessi maturati; e ciò non solo nel senso che i termini prescrizionali non debbano necessariamente coincidere, ma anche nel senso che così come alla prescrizione del debito principale *non* deve necessariamente corrispondere quella del debito di interessi (già maturati), la interruzione operata rispetto al primo non si riflette necessariamente sul secondo.

Con il principio di accessorietà, limitato al momento genetico, è compatibile l'indipendenza delle vicende successive alla fattispecie che non si riflettano su tale momento; ad esso non si può quindi fare utilmente ricorso per postulare né un parallelismo in termini di durata del periodo prescrizione, né una contemporaneità della prescrizione, né la comunicazione degli effetti interruttivi.

Le decisioni di questo S.C. secondo cui, in linea di principio, la interruzione della prescrizione per pendenza di lite sul credito si comu-

nica agli interessi, con conseguente interruzione e correlativa sospensione del decorso del termine quinquennale di cui all'art. 2948 n. 4 cod. civ. fino al passaggio in giudicato della sentenza (Cass. 20/72), trattandosi di prestazione accessoria che segue la disciplina giuridica della prestazione principale (Cass. 645/73), muovono da una concezione della accessorietà che non tiene distinto il momento genetico della *causa debendi* dal momento in cui l'obbligazione di interesse, essendo già maturata in forza di quel collegamento, vive di vita autonoma.

L'accentuazione del momento dell'autonomia comporta, invece, che la contestazione sull'ammontare del debito principale (ed al limite sulla sua esistenza) non si riflette sul problema della prescrizione, e degli eventuali eventi interruttivi, se non sotto la limitata angolazione del nesso genetico.

Questi principi non appaiono denegati dalla disciplina specifica della riscossione delle imposte. Nel sistema di riscossione, l'emanazione della ingiunzione di pagamento, concretizzando la pretesa ed intimandone il pagamento, postula indubbiamente che il debito sia certo liquido ed esigibile e, mettendo in mora di pagamento il contribuente, viene a costituire la fonte di interessi moratori. Il sistema dell'ingiunzione fiscale a contraddittorio invertito, consente al contribuente di contestare il credito, nel *quantum* o addirittura nell'*an*, ma questa contestazione non determina di per sé la paralisi del nesso genetico di produzione degli interessi, che continuano a decorrere, e sono quindi suscettibili di prescriversi, indipendentemente dalla definizione della contestazione che, ridimensionando la fonte, consente una nuova più esatta riliquidazione, giustificando l'eventuale azione di ripetizione per quanto indebitamente pagato in eccesso.

Non è quindi esatto che la contestazione del credito portato dalla ingiunzione escluda che gli interessi possano cominciare a decorrere, tanto è vero che nella normale prassi amministrativa, la pretesa consacrata nella ingiunzione viene articolata richiedendo ad un tempo la sorte e gli interessi in corso di maturazione, e solo le successive ingiunzioni, con finalità interruttiva e del credito principale e di quello di interessi, si preoccupano di intimare il pagamento degli interessi già maturati, provvedendo ad apposito calcolo.

3. Deve dunque tenersi per fermo che accessorietà ed autonomia non si presentano congiuntamente a disciplinare il fenomeno degli interessi, ma riguardano rispettivamente il sorgere dell'obbligazione e l'obbligazione già sorta, donde la possibilità di dissociare il regime giuridico dell'obbligazione principale da quello della obbligazione di interessi, quando non venga in considerazione detto nesso. E tale dissociazione si manifesta in campo civilistico nella previsione di distinti termini prescrizionali per obbligazione principale e per debito di interessi.

Ne consegue che, intesa l'accessorietà in senso limitativamente genetico, il collegamento fra interessi e sorte si riflette solo sulle vicende attinenti al venir in essere della c.d. obbligazione accessoria e non spiega più alcuna giuridica rilevanza quando non si tratta di rifarsi a quel vincolo, ma vengono in considerazione le vicende successive che attengono al regime giuridico del credito di interessi (già maturati).

Il legislatore, invero, ha positivamente disatteso il criterio di parallelismo simmetrico, contrapponendo ad una molteplicità di termini prescrizionali per i singoli diritti considerati l'unicità di quello specificamente attinente alla obbligazione di interessi, considerando l'obbligazione relativa al pagamento degli interessi (già maturati) come categoria a sé, cui si applica un termine prescrizionale del tutto indipendente quanto a durata ed unico qualunque sia la natura del credito principale.

Dal sistema generale della prescrizione si ricava, pertanto, il principio dello sganciamento del termine prescrizionale unico quinquennale ex art. 2948 n. 4 cod. civ. sia da quello ordinario, sia da quello riguardante le prescrizioni brevi e presuntive.

Ciò significa che tendenzialmente la natura giuridica del credito *non* influisce sulla durata del termine prescrizionale dei relativi interessi, e che le vicende della obbligazione relative ad interessi già sorti, alla stregua dell'evidenziato nesso di accessorietà genetica, sono del tutto indipendenti da quella della obbligazione principale, il cui prescrivere non importa di per sé la correlativa prescrizione del diritto agli interessi (già maturati) e la cui interruzione del pari non si riflette automaticamente ed *ope legis* sul relativo termine prescrizionale.

La contraria tesi dell'amministrazione, che postula la coesistenza di autonomia (riflessa nell'orientamento giurisprudenziale in tema di termini prescrizionali) e di accessorietà (che manterrebbe l'indissolubile nesso relativamente all'estensione dell'atto interruttivo), si fonda su due ordini di argomentazioni: si richiama cioè da un lato alla disciplina speciale della legge n. 29 del 1961, che detterebbe la regola del computo degli interessi svincolandoli dalla regola dell'art. 2948 cod. civ. e si sostiene d'altro lato che rispetto ad un credito contestato nel suo ammontare la pretesa di interessi non sarebbe ancora esigibile sicché ex art. 2935 cod. civ. la prescrizione non potrebbe nemmeno cominciare a decorrere.

#### 4. Tali argomenti non possono essere condivisi.

Non sembra al Collegio che la speciale disciplina degli interessi moratori *ex lege* n. 29 del 1961 sposti i termini del problema.

Anteriormente all'entrata in vigore della legge n. 20 del 1961, che ha dettato disposizioni di carattere generale in tema di interessi moratori per debiti di imposte indirette sui trasferimenti di ricchezza, per la disciplina relativa doveva farsi ricorso alle norme del codice civile. In

base alla legge n. 29 del 1961 e 147 del 1962 si è stabilito che il contribuente deve corrispondere gli interessi non già dal momento in cui la imposta complementare è divenuta esigibile, essendo stata liquidata, ma dal momento in cui, con il presupposto dell'obbligazione, è sorto il diritto dell'erario a percepire l'imposta nel suo intero ammontare, commisurata al valore venale dei beni quale risulterà dal definitivo accertamento; tale decorrenza retroattiva degli interessi resta, invece, esclusa, ogni qualvolta l'insufficiente dichiarazione possa qualificarsi come fatto non imputabile al contribuente. Questa impostazione attiene esclusivamente all'ipotesi in cui si richieda una imposta complementare, e non potrebbe comunque applicarsi nel caso di specie in cui si tratta di imposta suppletiva, in correzione di un mero errore di calcolo, e vengono in considerazione interessi pretesi dal giorno della notifica della ingiunzione, e non anche per il passato.

Ma nemmeno con riferimento all'imposta complementare la diversa soluzione che appare adottata dalla sentenza n. 831 del 1973, e n. 4090 del 1976, può essere seguita.

Il *proprium* della disciplina introdotta dalla Legge del 1961 è stato, a parte la misura del tasso, la possibilità di pretendere gli interessi retroattivamente, ed è indubbio che questa retroattività incide sul momento genetico della obbligazione facendola discendere da un particolare evento, l'imputabilità al contribuente della ritardata liquidazione, nel senso che fino a quando tale imputabilità non sia accertata non è possibile stabilire la decorrenza degli interessi medesimi, e quindi il *dies a quo* della prescrizione agganciata al momento in cui il diritto medesimo può farsi valere.

Ma la retroattività della pretesa non incide sulla adottata impostazione; il nesso fra l'obbligazione per interessi e quella tributaria si presenta invero con le medesime caratteristiche sia che l'evento da cui scaturisce l'obbligo accessorio si collochi in un dato momento temporale, sia che lo si faccia risalire all'indietro poiché nella richiesta dell'imposta complementare non è mai implicita, né nell'uno né nell'altro caso, anche la richiesta di interessi.

5. Considerato, quindi, che l'obbligazione relativa agli interessi già maturati costituisca una obbligazione pecuniaria autonoma, che trova la sua disciplina prescrizione nella disposizione dell'art. 2948 n. 4 (in mancanza di disposizioni speciali *ad hoc* dettate dalla legge tributaria), deve ritenersi che il termine di prescrizione degli interessi non si aggancia a quello previsto per il tributo cui detti interessi accedono e che così come la prescrizione del credito principale non comporta automaticamente la prescrizione del credito relativo agli interessi maturati, l'interruzione della prescrizione riguardante il credito di imposta non si estende al credito per gli interessi indipendentemente dalla fonte degli interessi medesimi

(siano cioè essi regolati dalle disposizioni generali sulle obbligazioni pecuniarie, ovvero trovino fondamento in leggi tributarie speciali: nella specie le leggi n. 29 del 1961 e 147 del 1962).

Ritiene cioè — conclusivamente — il Collegio che la posizione giurisprudenziale specifica al tema della interruzione, caratterizzata dalla affermazione di una regola (l'interruzione della prescrizione per pendenza di lite sul credito tributario si comunica agli interessi con conseguente interruzioni e correlativa sospensione del termine quinquennale di cui all'art. 2948, n. 4, c.c. sino al passaggio in giudicato della sentenza, trattandosi di prestazione accessoria che segue nella disciplina giuridica la prestazione principale, operando la interruzione rispetto all'intero rapporto tributario, comprensivo di sorte ed interessi: Cass. 30/72, 645/73, 2023/73) e dalla introduzione di una eccezione (tuttavia l'interruzione non si comunica quando vengono in considerazione gli interessi moratori previsti dalle leggi n. 29 del 1961 e n. 147 del 1962: Cass. 831/73, 1658/74, 4090/76) debba essere armonizzata e resa coerente con il riconoscimento della autonomia dell'obbligazione di interessi per quanto attiene all'individuazione del termine di prescrizione fissato nell'art. 2948, n. 4, c.c. (Cass. 687, 686/80, 2414/79, 1884/77, 159/76, 3110/75, 1658/74, 2805/73, 2394/72).

Ne consegue che tale autonomia, correlata alla puntualizzazione in senso genetico del nesso di accessorietà, comporta che l'interruzione operata rispetto al debito di imposta non impedisce che la prescrizione continui a decorrere rispetto ai relativi interessi, indipendentemente dalla contestazione riguardante il debito principale (*omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 2 ottobre 1980, n. 5349 - Pres. Sandulli - Est. Lipari - P.M. Morozzo della Rocca (conf.) - De Laurentis (avv. Castana) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Camerini).**

**Tributi erariali diretti - Accertamento - Motivazione - Imposta complementare - Tenore di vita - Accertamento sintetico - Legittimità.**

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 137).

**Tributi erariali diretti - Accertamento - Metodo induttivo - Criteri di determinazione - Impugnabilità - Limiti.**

**Tributi erariali diretti - Accertamento - Metodo induttivo - Prova - Presunzioni - Caratteri.**

*È non solo legittimo ma obbligatorio per l'ufficio controllare con metodo induttivo l'accertamento al quale si è pervenuti con metodo analitico ed allorché fatti indice desumibili da varie fonti, e particolarmente*

dal tenore di vita, portino a ritenere le risultanze dell'accertamento analitico inadeguate all'effettiva capacità contributiva del soggetto (1).

Quando si procede all'accertamento con metodo induttivo si seguono criteri necessariamente empirici ed approssimativi sui quali si opera con un margine ineliminabile di discrezionalità; la determinazione della base imponibile così ottenuta dà luogo ad una questione di estimazione di cui innanzi al giudice di terzo grado può essere verificata soltanto la congruità della motivazione (2).

La prova dei fatti sui quali si basa l'accertamento induttivo si concreta nella presunzione di un reddito superiore a quello risultante dalla determinazione analitica, ma non si tratta di una presunzione in senso tecnico regolata dalle norme civilistiche né per la certezza dei fatti presupposti né per l'esclusione della possibilità di presunzioni di secondo grado (3).

(omissis) Le censure che si sono venute diffusamente esponendo non sono fondate.

Occorre al riguardo tenere distinti, nei limiti istituzionali del giudizio di cassazione, i profili attinenti alla adozione del metodo induttivo da quelli che si riflettono esclusivamente sulla quantificazione del reddito, enucleando le doglianze riguardanti la pretesa inadeguatezza della decisione di secondo grado rispetto ai motivi prospettati in quella fase di giudizio (e sulle quali per la verità non si è più insistito nella memoria e nella discussione orale) dalle censure — le sole giuridicamente rilevanti — che investono la motivazione della decisione della Commissione centrale.

---

(1-3) La sentenza non propone novità, ma è da segnalare per la sintesi che opera nei molti problemi dell'accertamento induttivo.

La prima massima è molto importante sulla enunciazione del principio (ancora oggi affermato dall'art. 38, quarto comma, d.P.R. n. 600/1973) che è addirittura un dovere dell'Ufficio verificare se il risultato dell'accertamento analitico (che potrebbe essere un dato formalistico o troppo manipolato) corrisponde al reddito attribuibile al soggetto con un apprezzamento sintetico basato su fatti certi (Cass. 18 luglio 1979, n. 4261 in questa *Rassegna*, 1979, I, 769; 5 marzo 1979, n. 1363, in *Riv. leg. fisc.*, 1980, 216).

Importante è la precisazione della seconda massima: non si può pretendere di trovare nell'accertamento induttivo la precisione e la sicurezza che solo l'analisi può dare; non può essere eliminata una residua discrezionalità (cui corrisponde una valutazione equitativa del giudice) che è tipica del giudizio quantitativo. Corollario di ciò è la non impugnabilità in terzo grado dell'accertamento sintetico se non per la congruità della motivazione (Cass. 9 gennaio 1978, n. 48 in *Riv. leg. fisc.*, 1978, 807; 8 agosto 1979, n. 4576, *ivi*, 1980, 706).

La terza massima, infine, realisticamente riconosce che nel procedere all'accertamento sintetico non possono essere osservate le regole probatorie civilistiche, nemmeno per ciò che concerne le presunzioni (Cass. 8 novembre 1973, n. 2922, in questa *Rassegna*, 1974, I, 237).

Sotto il primo profilo della legittimità del ricorso al metodo di accertamento sintetico adottato dall'Ufficio l'impugnata decisione appare ineccepibile.

Esattamente la difesa dell'amministrazione osserva che sarebbe del tutto assurdo ipotizzare che il contribuente, con il reddito dichiarato nella misura di appena 20 milioni potesse mantenere il tenore di vita evidenziato dai fatti indice minuziosamente elencati nell'atto di accertamento, e riecheggiati con grande precisione dalla decisione della Commissione centrale.

Al riguardo l'art. 137 del D.P.R. del 1958 è chiarissimo richiamandosi al «tenore di vita del contribuente» o ad altri elementi o circostanze di fatto che fanno presumere un reddito netto superiore a quello risultante dalla determinazione analitica.

Nell'interpretare tale norma questa S.C. ha avuto modo di osservare che in tema di imposta complementare sul reddito il ricorso al metodo sintetico, indubbiamente obbligatorio ai fini del controllo dell'esattezza dell'accertamento al quale si è pervenuti con il metodo analitico, deve ritenersi legittimo, allorché fatti indice desumibili dalle più svariate direzioni, e particolarmente dal tenore di vita del contribuente, portino l'ufficio a ritenere che le risultanze emerse attraverso l'adozione del metodo analitico, si manifestino inadeguate a rivelare l'effettiva capacità contributiva del soggetto (Cass. 219/67, 571/73) poiché l'imposta colpisce tale capacità non quale emerge attraverso la tassazione dei singoli cespiti, ma nella globalità rilevata da elementi ulteriori che concorrono ad evidenziarla (Cass. 2503/68).

*Condicio sine qua non* per l'adozione di tale metodo è la fondata presunzione, di cui deve essere data prova, che esistano redditi sottratti interamente alla applicazione delle relative imposte; in tal caso, poiché le risultanze analitiche non sono sufficienti a rilevare la effettiva capacità contributiva del soggetto, gli organi accertatori sono legittimati all'accertamento induttivo. Ed ovviamente il giudizio circa tale insufficienza, così come è insindacabile da parte della Commissione tributaria centrale, non può formare oggetto di censura in questa sede di legittimità.

Nell'evidente sproporzione fra le risultanze della dichiarazione ed il tenore di vita elevatissimo, da cui emergeva che il contribuente aveva sottratto alla imposizione cospicui redditi, e — infine — nella constatazione puntuale delle relative circostanze va ravvisata l'adeguata dimostrazione dello espresso convincimento dei giudici di merito tributari, ratificato dalla Commissione tributaria centrale.

Posto, dunque che il ricorso al metodo sintetico è legittimo ogni qualvolta l'ufficio ritenga che il reddito accertato attraverso il metodo analitico non corrisponda alla effettiva capacità contributiva e poiché il relativo apprezzamento, ove non sia inficiato da vizi logici o giuridici,

si sottrae a sindacato di legittimità, non giova richiamarsi per negare l'applicabilità di tale metodo alla possibilità di integrazione correttiva della dichiarazione in via analitica fino al raggiungimento di redditi notevolmente superiori a quelli indicati ed abbastanza vicini a quelli induttivamente accertabili, essendo evidente che i giudici di merito tributari hanno ritenuto — sia pure in via di motivazione implicita ma certa — che l'eventuale integrazione analitica non appariva adeguata a giustificare l'evidenziato tenore di vita.

In effetti la difesa del contribuente, passando sotto silenzio la grave evasione da questi tentata dichiarando appena 20 milioni di redditi, laddove sarebbe stata possibile una ricostruzione analitica fino all'importo di 89 milioni, fa leva sulla relativa vicinanza di questa cifra rispetto all'accertamento sintetico di L. 150 milioni negando che nel divario limitato fra le due cifre si realizzi il presupposto necessario dell'assoluta inconciliabilità del tenore di vita stesso con il reddito accertato con il metodo analitico.

Ma, a parte la eccessiva rigidità della formulazione cui il ricorrente si riferisce, è evidente che l'adeguatezza del reddito analiticamente accertato alla capacità contributiva risultante *aliunde*, e precipualmente accertato dal tenore di vita si risolve in un apprezzamento di merito, e non è imputabile all'ufficio (ed alla Commissione che ne avalla le deduzioni) un errore di diritto, ma se mai un errore estimativo (come tale insindacabile in questa sede), laddove il parametro legale della adozione del metodo sintetico muove dalla rilevata sproporzione fra il coacervo dei redditi certi conseguiti rispetto al tenore di vita ricostruito sulla base degli indici posti a base dell'accertamento sintetico; e certamente non è irrazionale ipotizzare un'integrazione di 61 milioni nel divario fra le risultanze analitiche e quelle sintetiche.

Sicché, a tutto concedere, l'addebito che si potrebbe muovere alla Commissione di merito è quello di non avere esplicitamente motivato al riguardo (dovendosi in proposito — come si è accennato — ipotizzare una motivazione implicita) mentre non può farsi carico alla Commissione tributaria centrale di non essersi occupata di un problema meramente estimativo, che esulava dalla sua competenza.

In altre parole non può più discutersi in questa sede se l'accertamento (analitico) di 117 milioni fosse conciliabile con il tenore di vita puntualizzato con elementi di specifica evidenza nell'accertamento sintetico.

E nel ricorso si tende a sovrapporre i profili della astratta possibilità di applicazione dell'art. 137 t.u.i.d. da valutare alla stregua dell'accertamento concretamente operato con quelli attinenti alla concreta congruità dei fatti indici e della loro quantificazione in termini di redditi, esorbitanti pacificamente dall'ambito di una censura di stretta legittimità.

3. Ma una volta riconosciuto che l'adozione del metodo sintetico è stata conforme alla legge, il discorso estimativo, che la difesa del contribuente imposta, risulta del tutto sterile, pretendendo di sottoporre a revisione critica le valutazioni operate le quali, proprio perché espresse in termini induttivi, non possono essere la risultante di un procedimento rigorosamente univoco nella quantificazione del reddito.

Come ha ben visto la Commissione tributaria centrale, non si tratta di rinnovare in sede di legittimità quel giudizio, ma di controllare se il risultato cui si è giunti appaia congruamente motivato. Non giova quindi, contestare i criteri, necessariamente empirici ed approssimativi, cui si è fatto ricorso, poiché un margine di discrezionalità non può non inerire a ragionamenti siffatti; e non giova nemmeno tentare di trasferire agli accertamenti sintetici il canone probatorio civilistico in tema di presunzioni, sia nella assunzione di fatti certi quali presupposti dell'operata inferenza, sia per escludere la possibilità di utilizzare presunzioni di secondo grado, giacché il rapporto tenore di vita-reddito presuppone necessariamente un sistema di accertamento che gli indici di detto tenore monetizzi, desumendo dalla operata monetizzazione una misura di spesa che sottende un reddito adeguato al sostentamento anche di tali spese.

L'accertamento induttivo si fonda sulla «presunzione» di un reddito netto superiore a quello risultante dalla determinazione analitica, che non è la presunzione in senso tecnico quale strumento di prova equiparabile agli altri offerti dell'ordinamento per giungere all'accertamento dei fatti, ma l'espressione di una discrasia fra il modo di vita e le fonti di reddito che dovrebbero ma non sono in grado di giustificarlo, il che consente all'ufficio di determinare dette fonti non già attraverso una rigorosa consecuzione di fatti noti e fatti ignoti, ma ipotizzando un reddito occulto, adeguato a spiegare i livelli di vita secondo una misura che non comporta necessariamente rispondenza fra entrate e spese, dovendosi tener conto anche della quota di risparmio tanto più cospicua quanto più sono alti i redditi di cui si può disporre.

In questa prospettiva, quindi, gli elementi certi e positivi che vengono in considerazione sono quelli assunti a fondamento della ravvisata eccedenza del reddito effettivamente goduto rispetto a quello dichiarato (o comunque determinabile analiticamente). Una volta superata la soglia dell'accertamento sintetico, alla stregua dei suddetti elementi certi, la concreta determinazione del reddito risulta sganciata dai canoni probatori civilistici operanti in tema di presunzione.

Non è certo in questa sede che può riesaminarsi il problema della disponibilità — proprietà delle ville, del resto indicato abbastanza sommariamente; essendo comunque agevole rispondere che sia l'ufficio, sia la commissione di merito si sono mosse nel presupposto che tali inte-

stazioni fossero fittizie, rappresentando uno schermo a fini di evasione fiscale.

E non si può neppure riesaminare l'impostazione che ha portato a ravvisare distintamente l'onere per il personale dall'onere per la manutenzione delle ville.

A parte il rilievo che la disponibilità delle suddette ville rappresentava una fondamentale, ma non esclusiva componente del tenore di vita posto a base dell'accertamento sintetico, la relativa eccezione del ricorrente pecca di formalismo filologico, presupponendo una accezione del termine « manutenzione » in cui sia incluso anche il personale non esclusivamente addetto alla custodia, laddove altro è provvedere a che un immobile non si deteriori, altro è corredarlo di un servizio di alta classe con personale che sta a disposizione per l'arco dell'intero anno e non soltanto per il periodo di occupazione da parte del contribuente (e dei suoi ospiti).

Anzi a questo riguardo appare veramente singolare l'argomentazione volta a sostenere che poiché le ville non potevano essere occupate contemporaneamente, ed erano tre, il reddito induttivamente accertato avrebbe dovuto essere ridotto ad un terzo (sicché risulterebbe estremamente vantaggioso per i contribuenti, adusi a dichiarazioni infedeli, disporre di qualche dozzina di dimore, comportando ciò a fronte di eventuali accertamenti induttivi un ridimensionamento del reddito tale da sfiorare l'indigenza).

Tutto il discorso estimativo, pertanto, si sottrae a possibili censure limitate necessariamente al giudizio espresso dalla Commissione tributaria centrale la quale non era tenuta a dare conto minutamente delle critiche volte contro la decisione di secondo grado (e riecheggiate in questa sede) dovendosi tenere distinto — come si è già rilevato — il profilo attinente alla quantificazione del reddito, che ben si poteva esaminare davanti alla Commissione di merito, da quello sulla intrinseca logicità e correttezza dell'apprezzamento reso da quel giudice, il solo ritualmente proponibile davanti al giudice di legittimità tributario (ed. *a fortiori*, ordinario). Ed, in questi limiti, la decisione della Commissione centrale nella sua lineare schematicità e concisione, appare insindacabile poiché riconosce adeguato l'apprezzamento estimativo reso in sede di merito, mentre il contribuente scattato il principio di inversione dell'onere delle prove si è guardato bene dal fornire la dimostrazione della sua scarsa agiatezza ed anzi sembra dare per pacifica l'esattezza dell'accertamento analitico di 89 milioni.

4. La determinazione sintetica dei redditi, che trova giustificazione nella inconciliabilità fra quelli emersi in via analitica e tenore di vita, facendo « presumere » l'esistenza di redditi sommersi (ed occultati), innesta un meccanismo che muovendo dagli indici di capacità contributiva che il suddetto livello di vita (ed altre circostanze rimesse alla discre-

zionale rilevazione dell'ufficio) evidenziano, alla relativa determinazione perviene non già secondo criteri di rigorosa consequenzialità, ma attuando, in via di necessaria approssimazione, l'adeguamento del reddito « presunto » ai suddetti indici.

In sede di legittimità il relativo procedimento applicativo può essere censurato sotto l'aspetto della assoluta illogicità e della irragionevolezza.

Ma le pur acute notazioni della difesa del contribuente non consentono di varcare la soglia della sindacabilità.

Valgano, al riguardo, le brevi considerazioni che seguono.

L'ipotizzato rapporto da uno a cinque fra spese di manutenzione delle ville e redditi globali conseguiti appare tutt'altro che irrazionale, ed il richiamo alla esteriorizzazione del tenore di vita propria del mondo cinematografico, non risulta determinante per inficiarlo in radice, operandosi pur sempre secondo valutazioni latamente discrezionali il cui supporto di razionalità risiede nell'ovvia constatazione che normalmente la spesa è indicativa di un corrispondente guadagno e non della contrazione di un debito; questo comunque è stato il parametro scelto dal legislatore che ha posto, dettando l'art. 137, l'equazione dalla quale l'interprete non può prescindere (e del resto il nostro ordinamento tributario ha conosciuto imposte sulla « spesa »: tipica in questo senso l'imposta di famiglia).

Ma se la spesa deve correlarsi ad un reddito (presunto) è perfettamente coerente l'ipotesi di accertamento sintetico che si basi sul carattere valutario della spesa medesima, sull'altissimo standard di vita che essa postula per monetizzare il reddito presunto ad un livello assai elevato.

È certo che nessuna legge, né economica né giuridica, impone ai soggetti passivi dell'imposta complementare (ed oggi della IRPEF) di mantenere un certo rapporto fra detti costi voluttuari ed i redditi effettivamente conseguiti. Ma è altrettanto certo che comporta un indubbio nucleo di razionalità il ragionamento che alla entità di varie spese voluttuarie concretamente individuate (e che sono tutte quelle in ipotesi sostenute, potendosi inferire che il contribuente il quale mantenga ville, motoscafi etc. si conceda secondo analoghi canoni i lussi più raffinati che offre la moderna società consumistica) fa corrispondere altre spese per così dire ordinarie, ipotizzando che non tutto il reddito guadagnato venga speso. Al riguardo sembra totalmente reversibile il ragionamento svolto nella memoria, secondo cui gli enormi costi corrispondenti ad un elevatissimo costo di vita, esaurirebbero il reddito, senza margini di risparmio; vero è, invece, che i redditi medi e bassi offrono scarsa possibilità di risparmio, mentre l'accantonamento di parte del reddito, secondo aliquote proporzionali sempre più cospicue si correla al progressivo aumento dei redditi la cui entità consente più ampi margini di capitalizzazione.

Ciò posto il procedimento che muove da fatti specifici per enucleare una spesa, sia pure induttivamente determinata, e per tale spesa valorizza come indice del reddito espresso secondo un moltiplicatore della spesa stessa non incontra le critiche che si muovono secondo gli schemi della prova presuntiva, giacché l'accertamento induttivo non è ingabbiato dalle regole di detta prova, se non nel suo momento generico in quanto può essere invocato solo se vengano evidenziati elementi che indicano l'ufficio a ritenere « presuntivamente » che il credito effettivo sia superiore a quello dichiarato (od analiticamente rettificabile).

Una volta evidenziata, eventualmente, attraverso strumenti presuntivi, la misura del tenore di vita e le altre circostanze postulanti la percezione di redditi in misura superiore alla determinazione dell'ufficio. l'accertamento sintetico si muove nel senso di colmare tale divario la cui entità dipende dal rapporto fra detti indici ed il reddito mediante presupposto dal loro venire in essere.

Non giova obiettare che l'accertamento induttivo deve comunque fondarsi su fatti precisi e concreti, giacché si rischia di confondere i fatti che giustificano l'adozione del metodo (e sono quelli che nella specie, sono stati enucleati nell'accertamento, diretti appunto ad evidenziare il divario fra redditi denunciati e redditi presunti) con i parametri valutativi della entità dell'operato accertamento necessariamente governati da margini di elasticità applicativa (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 ottobre 1980, n. 5381 - Pres. Marchetti - Est. Corda - P. M. Antoci (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Angelini Rota) c. Soc. Val di Sole.

**Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Agevolazione per le case di abitazione non di lusso - Vendita di negozi unitamente all'intero fabbricato - Nozione di intero fabbricato - Riferimento alla licenza edilizia - Esclusione.**

(l. 2 luglio 1949, n. 408, art. 17).

*La nozione di « intero fabbricato » necessaria per fruire dell'agevolazione dell'art. 17 della Legge 2 luglio 1949, n. 408, per la vendita di negozi è empirica e va determinata caso per caso; non può invece utilizzarsi a tale fine il riferimento alla licenza edilizia (1).*

---

(1) Si deve riconoscere che il criterio formale del riferimento alla licenza edilizia non può funzionare sia perché la licenza potrebbe riguardare una parte soltanto dell'intero fabbricato ovvero più fabbricati autonomi, sia perché l'agevolazione dell'art. 17 è sganciata dalla licenza edilizia ed applicabile, almeno fino all'entrata in vigore dell'art. 15 della legge 6 agosto 1967, n. 765, alle case costruite senza licenza purché effettivamente abitate.

(*omissis*) Con l'unico motivo di censura, la ricorrente amministrazione Finanziaria denuncia, ai sensi dell'art. 360 n. 3 c.p.c., la violazione e falsa applicazione dell'art. 17, secondo comma, della legge 2 luglio 1949, n. 408 e sostiene che per « intero fabbricato » (unitamente al quale il « negozio » deve essere venduto, per beneficiare della agevolazione tributaria concessa con la norma predetta) deve intendersi tutta la costruzione che ha formato oggetto della autorizzazione contenuta nella licenza edilizia, non già *una parte* del fabbricato stesso, anche se « funzionalmente autonoma » (come ha ritenuto la sentenza impugnata).

Il ricorso è infondato.

L'art. 17 della legge 2 luglio 1949, n. 408 (per questa parte rimasto in vigore, dopo le modificazioni alla legge), il quale concede la riduzione a metà dell'imposta di registro e al quarto dell'imposta ipotecaria ai trasferimenti delle « case di abitazione, anche se comprendono uffici e negozi, che non abbiano il carattere di abitazione di lusso », stabilisce, nel secondo comma, che dall'agevolazione è esclusa la vendita dei negozi, qualora la stessa « non sia effettuata con lo stesso atto con il quale viene trasferito l'intero fabbricato ».

Ora, l'Amministrazione Finanziaria — per negare che il beneficio potesse essere applicato alla vendita di un negozio (in realtà un denominato « magazzino »; ma è pacifico, in fatto, che si trattasse di un locale soggetto alla disciplina dettata per i « negozi ») compreso nella porzione « da cielo a terra » del fabbricato in questione — sostiene che il concetto di « intero fabbricato » può essere definito solo con riferimento al contenuto della licenza edilizia. L'intero fabbricato, cioè, sarebbe *tutta* la costruzione che aveva formato oggetto della autorizzazione contenuta nella licenza edilizia; di modo che, nel caso concreto, riguardando la « porzione da cielo a terra » solo una parte della costruzione « autorizzata », l'agevolazione dovrebbe essere esclusa.

Tale assunto, che pure avrebbe il pregio di fornire un metro uniforme per la concreta concessione del beneficio, non ha, però, un sicuro aggancio alla *voluntas legis*, sia perché nella norma in questione non è fatto riferimento alcuno all'oggetto della licenza edilizia, sia, soprattutto, perché l'uso di termini di significato quanto mai generico (quali « case, negozi, fabbricato ») lascia chiaramente intendere che il legislatore ha voluto, *in subiecta materia*, adottare un criterio empirico, rimettendo cioè all'interprete di stabilire, di volta in volta, il limite e l'estensione dell'*intero fabbricato*.

Del resto, proprio il fatto che il legislatore non abbia dato la definizione di « fabbricato », ed abbia, anzi, adoperato quel termine, che è il più generico possibile per indicare i manufatti dell'*habitat* umano, chiaramente significa che ha inteso lasciare all'interprete di stabilire, in base al suo prudente apprezzamento, quando una vendita riguardi l'*intero fabbricato*, ovvero una sola parte di esso.

È, pertanto, vero che il giudice, nel dichiarare che una vendita ha avuto ad oggetto l'intero fabbricato, deve dare conto di tale suo convincimento. Ma, nel caso di specie, non può certo negarsi che tale obbligo di motivazione sia stato adempiuto, avendo i giudici bolognesi desunto tale loro conclusione dal fatto che la porzione di immobile venduta era caratterizzata da una « autonomia funzionale ». In altri termini, i detti giudici hanno ritenuto per implicito che quello di « intero fabbricato » era un concetto empirico e, pertanto, lungi dall'esprimere una regola giuridica di carattere generale, hanno affermato che, nel caso concreto, il requisito della « interezza » poteva essere desunto dal fatto che la porzione di immobile venduta (nella quale era compreso anche il « negozio ») aveva una fisionomia e una completezza individuale.

Ora, chiarito in tali sensi il reale significato della motivazione espressa dal giudice di appello, non può non rilevarsi che l'Amministrazione ricorrente (attardatasi nella impossibile dimostrazione di una regola generale valida per ogni possibile fattispecie concreta) ha completamente ommesso di censurare la motivazione stessa sotto l'unico profilo possibile, ossia come ragionamento volto a sorreggere un accertamento *di fatto* (avrebbe, in ipotesi, potuto denunciare che i giudici di appello non avevano seguito un ragionamento logico, quando avevano affermato che la porzione di edificio in questione era caratterizzata da una « autonomia funzionale »).

Il principio giuridico enunciato in questa sentenza — secondo cui il legislatore, adoperando la generica locuzione « intero fabbricato » e omettendo completamente di definire il concetto di « fabbricato », ha lasciato libero l'interprete di stabilire, volta per volta, in base alle concrete circostanze, se anche la semplice porzione di un più vasto edificio possa essere considerata, essa stessa, come « intero fabbricato » — si rinviene, del resto, implicitamente recepito da una precedente pronuncia di questa Corte. Con la sentenza 13 luglio 1979, n. 4078, infatti, l'analogo ricorso dell'Amministrazione Finanziaria era stato rigettato sul rilievo che appariva immune da vizi logici e giuridici la motivazione espressa dai giudici del merito a sostegno della conclusione che, in fatto, la porzione di immobile venduta era « funzionalmente autonoma », tanto da poter essere considerata come « intero fabbricato » (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 14 ottobre 1980, n. 5516 - Pres. Mirabelli - Est. Bologna - P.M. Minetti (conf.) - Bilancioni (avv. Bracci) c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato D'Amico).

**Tributi in genere - Contenzioso tributario - Impugnazione alla corte di appello - Domande nuove - Improponibilità.**

(d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 40; c.p.c., art. 345).

*Il ricorso alla corte d'appello disciplinato dall'art. 40 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636 non è un'azione autonoma bensì una impugnazione nella*

*quale, essendo applicabile l'art. 345 c.p.c., non sono proponibili domande non proposte nei gradi inferiori (1).*

(*omissis*) Con il primo motivo del ricorso principale si deduce che erroneamente la Corte d'appello aveva dichiarato inammissibili alcuni motivi del gravame proposto davanti alla medesima (esistenza di una pretesa società di fatto tra il Bilancioni ed il fratello, difetto di motivazione dell'accertamento, pretesa duplicazione d'imposta) in quanto non formulati davanti alle Commissioni Tributarie di primo e secondo grado; secondo il ricorrente, all'impugnazione della decisione della Commissione tributaria di secondo grado davanti alla Corte d'appello ai sensi dell'art. 40 del D.P.R. n. 636 del 26 ottobre 1972 dovrebbe essere riconosciuto carattere autonomo con riferimento ai poteri dell'autorità giudiziaria ordinaria ed in detta sede dovrebbe ritenersi ammissibile sollevare anche per la prima volta « questioni di legittimità sostanziale ».

La censura è infondata.

Avendo riguardo al citato art. 40 ed alla disciplina del ricorso alla Corte d'Appello avverso le decisioni delle Commissioni Tributarie di secondo grado si rileva che dette decisioni, in quanto non abbiano formato oggetto di ricorso alla Commissione tributaria centrale, possono essere impugnate entro novanta giorni davanti alla Corte d'Appello (nel cui distretto ha sede la Commissione che ha emesso la decisione impugnata) per violazione di legge e per questioni di fatto, con esclusione di quelle relative a valutazione estimativa ed alla misura delle pene pecuniarie.

Ed ai sensi del quinto comma della medesima disposizione nel procedimento davanti alla Corte d'appello debbono essere applicate le norme del Codice di procedura civile sul giudizio di appello, salvo quelle non compatibili con la natura del rapporto tributario.

In relazione a ciò, nel procedimento impugnativo davanti alla Corte di appello, previsto dall'art. 40, d.P.R. n. 636 del 1972, deve trovare applicazione l'art. 345 c.p.c. comminante il divieto di domande nuove nei giudizi di secondo grado; e precisamente deve trovare applicazione il principio desumibile da tale disposizione, secondo cui il divieto di domande nuove deve essere inteso nel senso che restano precluse le domande dirette alla trasformazione obiettiva del contenuto intrinseco della natura

---

(1) L'affermazione della prima parte della massima, per quanto evidente, è sempre opportuna per dare la giusta collocazione all'impugnazione di terzo grado. E' quindi una ovvia necessità consequenziale ritenere improponibili le domande non proposte in primo grado e non riprodotte in appello (27 aprile 1979 n. 2439, in *Riv. Leg. fisc.* 1969, 1964).

Se mai si dovrebbe valutare se per l'impugnazione di terzo grado non valgono limiti ancor più stretti di quelli dell'art. 345 c.p.c. che riguarda l'appello.

e del fondamento della pretesa formulata in primo grado, dei relativi presupposti di fatto e delle situazioni giuridiche corrispondenti, e presupponenti nuove indagini su elementi di fatto diversi da quelli dedotti a fondamento della pretesa originaria.

Il divieto di domande nuove in appello nel senso suindicato è pienamente compatibile con la natura del rapporto tributario, cui non può essere estranea l'esigenza di una ordinata e coerente disciplina delle controversie tributarie secondo una articolata previsione dei gradi di giudizio e dei relativi procedimenti, così come risultanti dal vigente contenzioso tributario (D.P.R. n. 636 del 26 ottobre 1972).

Ed al riguardo può essere opportuno precisare che anche sotto la vigenza del precedente ordinamento delle controversie tributarie (R.D. 8 luglio 1937 n. 1516) erano ritenute applicabili tutte le norme ed i principi generali del diritto processuale comune, che non trovassero nelle leggi speciali una deroga espressa e che non fossero con esse contrastanti (Cass. 1971 n. 489; 1970 n. 2081 ed altre).

Né appare utile il richiamo (contenuto nel ricorso) alla sentenza di questa Corte n. 4462 del 1977, nella quale la proponibilità di una questione messa davanti al Giudice ordinario dopo l'esperimento dei ricorsi alle Commissioni tributarie è ammessa soltanto quando la questione stessa verta sull'esistenza di un vizio radicale e sostanziale comportante la nullità assoluta dell'atto impugnato e sia rilevabile d'ufficio in ogni stato e grado del procedimento tributario avente per oggetto l'atto medesimo.

Invero le questioni sollevate per la prima volta davanti alla Corte di Ancona ai sensi dell'art. 40 D.P.R. n. 636 del 1972 non deducevano alcun vizio radicale dell'atto di accertamento già impugnato davanti alle Commissioni tributarie e non si traducevano in nullità assolute rilevabili *ex officio* in ogni stato e grado del procedimento tributario, riguardando la pretesa esistenza di una società di fatto tra il ricorrente ed il fratello, il preteso difetto di motivazione dell'accertamento fiscale, una pretesa duplicazione di imposta.

Con il *secondo e terzo motivo*, che debbono essere esaminati congiuntamente in ragione della stretta connessione delle censure, si deducono la violazione dell'art. 65 D.P.R. n. 645 del 1958 e vizi di motivazione, per non avere la Corte di merito adottato corretti criteri e per avere quindi esclusa la natura agricola, ed affermata quella industriale del reddito percepito dal ricorrente, e per non avere dato rilievo alla documentazione riguardante il rapporto tra la superficie dei terreni utilizzati ed il numero dei capi di bestiame allevati sui terreni stessi.

Le censure sono infondate.

Ai fini della distinzione tra reddito agrario e reddito commerciale ed industriale avendo riguardo al contenuto degli artt. 30 legge 8 giugno 1936 n. 1231 e 65 del T.U. sulle imposte dirette (D.P.R. n. 645 del

1958), si deve osservare che i criteri legali di identificazione del reddito agrario, desumibili dall'esistenza di attività rientranti nell'esercizio normale dell'agricoltura secondo la tecnica che la governa e coerenti ai limiti di potenzialità del fondo, privilegiano l'indagine oggettiva circa la normalità (in relazione all'esercizio di un'impresa agricola) di quelle attività che non siano definibili come strettamente agricole ma che siano riconducibili all'impresa agricola stessa in armonia con la potenzialità agraria del fondo utilizzato.

Sostanzialmente a detti criteri si è ispirata la sentenza impugnata, la quale ha ritenuto di poter rigettare la tesi del ricorrente, secondo cui il suo reddito avrebbe dovuto essere qualificato come agricolo in quanto prodotto nell'ambito di una azienda agricola e con il capitale di esercizio ad essa specificatamente destinato e nei limiti delle esigenze dell'azienda stessa. Al rigetto la sentenza è pervenuta, con motivazione adeguata, sulla base delle prove acquisite e valutando le dichiarazioni della medesima parte interessata relativamente ai redditi per l'anno 1973.

In particolare la motivazione dei giudici d'appello ha fatto riferimento ai documenti forniti dalla guardia di finanza di Fossombrone e comprovanti la qualità di allevatore di bovini propria del Bilancioni, il numero dei capi di bestiame (varie centinaia) l'utilizzazione di operai, l'insufficienza del terreno a disposizione (tre ettari) alle esigenze della attività armentizia del Bilancioni, la necessità per quest'ultimo di prendere in affitto terreni altrui per raccogliere il mangime necessario al suo bestiame.

Inoltre il Bilancioni ha dichiarato di avere esercitato nel 1973 attività industriale del medesimo tipo di quella in questa sede contestata.

Gli ulteriori rilievi critici del ricorrente circa un presunto travisamento dei fatti di causa, conseguente al travisamento delle risultanze processuali, esulano dai limiti del sindacato di legittimità di questa Corte, la quale ha sopra rilevata la presenza di sufficiente e corretta motivazione della sentenza impugnata (Cass. 1978 n. 2387 ed altre decisioni), e si ispirano piuttosto ad una ipotesi di causa di revocazione secondo la previsione del n. 4 dell'art. 395 cod. proc. civ.

Sembra conclusivamente a questa Corte che nel complesso delle sue censure il ricorrente solleciti il riesame del merito della controversia, proponendo un confronto tra gli elementi probatori utilizzati dai giudici di Appello e quelli che — secondo le sue difese — sarebbero più rispondenti alla realtà.

Con il ricorso *incidentale*, che deve essere qualificato come *condizionato* in ragione del suo contenuto e della sua incidenza su punti di diritto che potrebbero assumere rilevanza solo per effetto dell'accoglimento del ricorso principale, la amministrazione finanziaria dello Stato deduce la violazione dell'art. 15 del D.P.R. n. 636 del 26 ottobre 1972 per avere la Corte di Merito ritenuto erroneamente che il ricorso del Bilancioni alla

Commissione tributaria di primo grado contenesse la specificazione dei motivi, mentre il ricorso stesso denunciava genericamente ed apoditticamente l'eccessività dell'accertamento.

Il ricorso incidentale condizionato deve ritenersi assorbito a seguito del rigetto del ricorso principale e della conseguente conferma dell'accertamento tributario a carico del Bilancioni. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 16 ottobre 1980, n. 5563 - Pres. Mirabelli - Est. Lipari - P.M. Caristo (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Gargiulo) c. Tino.

**Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Interpretazione dell'atto - Negozio collegato - Ricostruzione dell'effetto unitario di più atti - Legittimità.**

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 8; l. 2 luglio 1949, n. 408, art. 13).

*In base all'art. 8 dell'abrogata legge di registro per determinare l'intrinseca natura e gli effetti dell'atto indipendentemente dalla forma apparente, è consentito valutare l'effetto unitario prodotto da più negozi collegati (applicazione all'ipotesi di vendita di area edificabile collegata ad appalto per la costruzione di una casa con il che si realizzò il risultato di una permuta) (1).*

(*omissis*) 1. Si discute in causa del regime di tassazione, ai fini della applicazione dell'imposta di registro, di due atti che, secondo i contribuenti, concernendo rispettivamente la vendita di un'area fabbricabile e l'appalto per la costruzione di case di abitazione, fruirebbero entrambi delle agevolazioni di cui alla Legge n. 408 del 1949, mentre secondo l'amministrazione finanziaria, nel reciproco collegamento negoziale, verrebbero a realizzare una permuta di terreno con costruendi appartamenti da assegnarsi in proprietà al venditore del suolo, la quale, concernendo il trasferimento di cosa futura, non è ammessa all'agevolazione.

Le Commissioni tributarie hanno disatteso la tesi della Finanza, facendo esclusivamente leva sul tenore letterale (se non addirittura sulla intitolazione) degli atti contrattuali comportanti da un lato vendita dei diritti di proprietà con riserva superficiaria, rispetto alla quale era stato esercitato lo *ius aedificandi*, dall'altro la stipulazione di un appalto.

---

(1) Viene opportunamente rinverdata una proposizione esatta, ma che trova molti contrasti (cfr. Cass. 9 maggio 1979 n. 2658, in questa *Rassegna*, 1979, I, 757, con richiami).

Ed anche la Commissione centrale si è limitata ad osservare che nel rogito Sarno del 4 ottobre 1971 la vendita dell'area non era stata effettuata contro il corrispettivo di unità immobiliari da costruirsi, ma per il prezzo dichiarato di 12 milioni e che nell'atto era contenuta soltanto la riserva di favore dei venditori di diritti superficiali; e che l'utilizzazione di detti diritti per la costruzione in appalto di appartamenti si era avuta mediante autonomo negozio sottoposto a registrazione.

Con l'unico motivo di ricorso l'amministrazione delle finanze lamenta che i giudici tributari si sono sottratti al fondamentale dovere di stabilire se sussistesse il collegamento fra i due negozi interpretati alla stregua della fondamentale disposizione dell'art. 8 della legge di registro, che impone di aver riguardo all'intrinseca natura ed agli effetti degli atti e dei trasferimenti anche se non vi corrisponde il titolo e la forma apparente e sostiene che di conseguenza la motivazione dell'impugnata decisione risulta del tutto carente.

Ritiene il Collegio che la censura colga nel segno e debba essere accolta, disattendendo preliminarmente le eccezioni di inammissibilità dedotte dai resistenti. (*omissis*)

(*omissis*) 5. In questa sede di legittimità non si tratta di verificare se la soluzione giuridica sottoposta dall'amministrazione finanziaria dello Stato alla Commissione Tributaria Centrale fosse esatta, ma di controllare se il risultato cui è pervenuta tale Commissione sia sorretto da esatti criteri giuridici, e se la decisione possa reggersi, pur avendo totalmente pretermesso l'esame delle tesi svolte dalla Finanza.

Orbene appare pienamente centrata la censura della difesa erariale che addebita alla decisione impugnata di non avere affatto affrontato quello che era il problema fondamentale della causa, che comportava l'indagine sulla possibilità di un collegamento negoziale fra due distinti atti ai fini della imposizione di registro (possibilità che viene data per presupposta nel ricorso) e della lettura degli atti così collegati secondo un criterio interpretativo basato sull'art. 8 della abrogata legge di registro (applicabile *ratione temporis* alla fattispecie e che comunque è stato sostanzialmente recepito anche nell'art. 19 del D.P.R. n. 634 del 1972).

Invece la decisione impugnata si è basata sulla rilevazione puramente estrinseca del *nomen iuris* attribuito al negozio.

Ma è noto che il *nomen iuris* se, in linea di principio, non ha particolare peso di carattere esegetico quando si tratta di qualificare il contratto, ne ha ancor meno in tema di imposta di registro, tenuto conto dell'art. 8 della legge del 1923 (e dell'art. 19 di quella vigente) in cui si impone di considerare l'atto oggettivamente per gli effetti giuridici che esso è potenzialmente idoneo a produrre, anche se non rientranti nella previsione delle parti, purché riconducibili allo schema negoziale ricavabile dalle clausole del documento presentato per la registrazione. E se

esiste contrasto fra il titolo del negozio ed il suo contenuto, ai fini dell'esatta tassazione deve essere ricercata l'effettiva portata dell'atto, senza possibilità di fermarsi alla denominazione ed alla forma (Cass. 2306/73, 2349/72, 1808/72, 2623/70, 1192/67, 326/65).

L'indagine sull'intrinseca natura giuridica e gli effetti giuridici di un atto, ai sensi dello art. 8 cit., pur dovendosi fondare principalmente sul documento presentato per la registrazione, può avvalersi di elementi estrinseci all'atto medesimo, che ne costituiscano il presupposto, comunque siano ad esso connessi. Pertanto è stato ritenuto che una permuta di immobile contro buoni del tesoro, attraverso il collegamento di una pregressa donazione dei buoni medesimi avvenuta fra le stesse parti, possa evidenziare l'effetto indiretto del trasferimento gratuito dell'immobile, giustificando l'applicazione del più oneroso trattamento tributario previsto per la donazione immobiliare (Cass. 2658/79). Ed invero il principio secondo cui il contenuto e la natura dell'atto da registrarsi debbono ricavarsi esclusivamente dalle clausole di esso, senza possibilità di modificarne od integrarne i risultati, in base ad elementi desunti *aliunde*, deve trovare limitata attuazione nei casi in cui l'esame di altri elementi, estrinseci all'atto da tassare, ma coi quali siano collegati, o ne costituiscano il presupposto, possa condurre ad una diversa valutazione di esso, fermo restando che, in ogni caso, oggetto principale dell'indagine resta il testo dell'atto da sottoporre all'imposta di registro, la quale lo colpisce per le dichiarazioni ivi racchiuse e per la potenziale idoneità dell'atto stesso a produrre gli effetti giuridici di cui è capace, in relazione al contenuto ed alla natura suoi propri (Cass. 1737/76).

Si deve quindi, ritenere la possibilità di operare un collegamento negoziale e di avvalersi di tale collegamento per interpretare il testo dell'atto principale, non già alla stregua dei meri canoni della letteralità, ma considerando tutta la potenzialità delle clausole medesime, poste in relazione fra loro per ricercare l'effettivo intento perseguito ed attuato dalle parti, indipendentemente dal *nomen iuris* prescelto, ed addirittura, oltre tale intento soggettivo, la oggettiva portata del regolamento negoziale attuato (1123/78, 5693/78).

La circostanza che l'imposta di registro sia un'imposta d'atto non significa che la sagace segmentazione di un disegno negoziale unitario in una pluralità di atti impedisca di collegare i frammenti e ristabilire l'unità suscettibile di qualificare secondo una particolare accentuazione lo specifico atto (principale) considerato, quando esso va ad inserirsi in un più articolato regolamento di interessi.

Se fosse vero il contrario, l'artificio di creare una pluralità di atti consentirebbe di eludere l'imposizione.

E l'unitarietà del disegno, e quindi l'opportunità di procedere ad una valutazione globale, risulta ancora più chiaramente quando gli atti colle-

gati sono stati posti in essere nello stesso turno di tempo, fra le stesse parti.

6. Il vizio della decisione in esame è, quindi, essenzialmente un vizio che attiene ad uno scorretto uso dei canoni ermeneutici per essersi limitata la Commissione centrale alla considerazione della mera apparenza degli atti negoziali in esame, senza procedere alla analitica rilevazione delle clausole dei medesimi, soffermandosi sul collegamento delle clausole stesse all'interno di ciascun negozio, ed ulteriormente sul collegamento fra negozi che sarebbe potuto emergere dall'interconnessione di dette clausole.

Questi rilievi non depongono direttamente ed immediatamente per l'affermazione della fondatezza della pretesa del fisco, che potrebbe trovare un'addentellato nella sentenza n. 604 del 1967 ma consentono sicuramente di riconoscere che la decisione impugnata si è sottratta al fondamentale compito di valutare la tesi dell'ufficio alla luce dell'art. 8 della legge di registro ed alla stregua del collegamento che legava la c.d. compravendita all'appalto e che era suscettibile di dare fondamento ad una pretesa tributaria che l'intestazione e la lettera dell'atto non giustificavano. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 25 novembre 1980, n. 6260 - Pres. Spasato - Est. Cantillo - P.M. Grossi (conf.) - Soc. Export Preserving c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Mari).

**Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Prescrizione e decadenza - Atti soggetti a condizione sospensiva - Deliberazione di aumento di capitale - Decorrenza dalla denuncia dell'avvenuta sottoscrizione.**

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 137; l. 15 febbraio 1949, n. 33, art. 7; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634, art. 18, 26 e 74).

**Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Atti soggetti a condizione sospensiva - Registrazione prima dell'azzeramento - Consolidazione del criterio di tassazione - Esclusione.**

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 17; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634, art. 26).

*Le deliberazioni societarie di aumento di capitale sono considerate ai fini dell'imposta di registro (nella abrogata come nella vigente legge) atti soggetti a condizione sospensiva; di conseguenza il termine di prescrizione (o di decadenza) per pretendere l'imposta proporzionale comincia a decorrere dalla data di avveramento della condizione, ossia dalla data della denuncia dell'avvenuta sottoscrizione delle azioni o quote (1).*

(1-2) Decisione di evidente esattezza che sottolinea la conservazione del principio dalla vecchia alla nuova legge di registro. Sulla prima massima v. Cass. 18 giugno 1973, n. 1793, in questa *Rassegna* 1973, I, 938.

*Agli atti soggetti a condizione sospensiva, che vengono inizialmente registrati con la percezione dell'imposta fissa e solo dopo l'avveramento della condizione con l'imposta ordinaria, non è applicabile la regola della consolidazione del criterio di tassazione con riferimento alla prima registrazione (2).*

(*omissis*) Con i primi due motivi di ricorso, che vanno esaminati insieme perché connessi, la società ricorrente critica sotto due profili la sentenza impugnata nella parte in cui ha affermato che, nel vigore della precedente disciplina della imposta di registro, il termine di prescrizione entro il quale l'Amministrazione doveva accertare il diritto all'esenzione dal tributo, invocata per le delibere di aumento del capitale sociale, decorreva non dalla registrazione dell'atto ma dalla data della denuncia di sottoscrizione delle azioni. Denunciando la violazione dell'art. 137 r.d. 30 dicembre 1923 n. 3269 e dell'art. 7 l. 15 febbraio 1949 n. 33, nonché vizi della motivazione, anzitutto contesta che la prima di tali norme, riguardante la prescrizione nei negozi sospensivamente condizionati, sia applicabile alle delibere in questione, assumendo che il riferimento al regime fiscale di siffatti negozi, racchiuso nella seconda deposizione, debba ritenersi circoscritto al procedimento di tassazione e perciò non comporti deroga alla regola per cui la prescrizione decorre dalla data della formalità; in secondo luogo, sostiene che il principio applicato dalla sentenza di merito valga per la determinazione del *quantum* del tributo, non anche per la qualificazione giuridica dell'atto e per ogni altra questione attinente al titolo di tassazione, come, appunto, la verifica dei presupposti del diritto all'esenzione, non avendo alcun rilievo, rispetto ad essa, la successiva denuncia di sottoscrizione delle azioni.

Entrambe le censure sono infondate.

La prima si infrange entro il consolidato indirizzo di questa Corte, la quale ha da tempo chiarito, nell'esegesi dell'art. 7 della l. n. 33 del 1949, che la delibera di aumento di capitale delle società aventi personalità giuridica viene assoggettata, ai fini della legge di registro, allo stesso regime degli atti sospensivamente condizionati, giacché la definitiva liquidazione dell'imposta — provvisoriamente percepita in misura fissa — è subordinata e commisurata al concreto aumento del capitale, realizzantesi con la sottoscrizione (o il collocamento) delle nuove azioni o quote; e che pertanto a tali delibere sono applicabili, in via principale, tutte le norme riflettenti gli atti sottoposti a condizione sospensiva, ivi comprese quelle sui termini di prescrizione, con la conseguenza che il diritto della finanza all'imposta proporzionale dovuta sugli aumenti di capitale si prescrive, ai sensi dell'art. 137 cit., nel termine di tre anni decorrente dalla data della denuncia di sottoscrizione del nuovo capitale o, in caso di mancata denuncia, col decorso di venti anni dalla data della sottoscrizione medesima (cfr., fra altre, sent. n. 1793 del 1973).

È il caso di aggiungere che il principio dell'assimilazione agli atti condizionati è stato puntualmente riprodotto dalla nuova legge di registro, disponendo l'art. 26, ultimo comma, d.p.r. 26 ottobre 1972 n. 634 che gli aumenti di capitale, attuati nel modo suddetto, « si considerano sottoposti alla condizione sospensiva della sottoscrizione o del collocamento », e l'art. 74, secondo comma, che il termine di decadenza dell'azione della finanza (prevista in luogo della prescrizione) decorre dalla data della presentazione della denuncia di cui all'art. 18, il quale, nel suo ultimo comma, ha riguardo appunto alla denuncia di sottoscrizione del nuovo capitale.

Ciò posto, per respingere la seconda censura è sufficiente considerare che è priva di fondamento normativo la distinzione, cui essa si affida, fra le pretese della finanza relazionate al titolo e ai criteri di tassazione, per le quali il termine triennale di prescrizione decorrerebbe dalla data della denuncia di avveramento della condizione.

La norma dettata dall'art. 137 cit., nella sua chiara ed ampia formulazione, fissa in ogni caso il *dies a quo* del termine di prescrizione, per gli atti sottoposti a condizione sospensiva, nel giorno in cui viene compiuto l'ulteriore adempimento suddetto (denuncia dell'evento condizionante) e nessun elemento letterale, logico o sistematico autorizza l'interprete a procedere alla discriminazione suddetta, la quale contrasta anche con il significato giuridico e *la ratio* del differimento della (eventuale) tassazione con la normale imposta (progressiva, proporzionale o graduale).

Posto che il tributo di registro colpisce l'atto nel suo contenuto giuridico, per gli effetti che può produrre di per sé e secondo la fattispecie normativa cui le parti si sono uniformate, in pendenza della condizione sospensiva non sussiste un diritto certo e attuale della finanza ad una tassazione conforme alla virtuale portata dell'atto, che, per essere *medio tempore* inefficace, è inidoneo a produrre effetti sostanziali fiscalmente rilevanti. Per questa ragione la precedente disciplina della imposta (art. 17 r.d. n. 3269 del 1923) e la nuova (d.P.R. n. 634 del 1972) scandiscono la fattispecie impositiva nei due momenti della registrazione, che legittima la percezione della imposta in misura fissa, quale che sia il contenuto del negozio registrato, o della denuncia di avveramento della condizione, che rende l'atto assoggettabile al tributo secondo le regole ordinarie, assumendo così anch'essa valore determinante ai fini dell'esercizio del diritto della finanza (il che giustifica altresì l'equiparazione della mancata denuncia alla registrazione, sancita dall'art. 74 della nuova legge, ma affermata da questa Corte già nel vigore della precedente: cfr., sent. cit. n. 1793 del 1973).

In tale sistema, quindi, il disposto dell'art. 137 cit. relativo agli atti condizionati costituisce espressione del più generale principio racchiuso nell'art. 2935 cod. civ., secondo il quale la prescrizione comincia a decor-

rere dal giorno in cui il diritto è perfetto (*dies natae actionis*), non configurandosi, prima dell'avveramento della condizione, un diritto della Finanza suscettibile di prescrizione.

E ciò rende evidente, sotto due altri profili, l'inconsistenza della proposta esegetica che qui si respinge.

In primo luogo, perché i c.d. criteri della tassazione — cioè le regole di diritto applicate e le valutazioni compiute allo scopo di determinare la concreta obbligazione tributaria — non possono formare oggetto autonomo di prescrizione estintiva, la quale concerne, ovviamente, il diritto e non le ragioni che lo sorreggono e lo qualificano in un certo modo, con la conseguenza che, nelle ipotesi in questione, mancando un diritto prescrivibile, *a fortiori* non può aversi prescrizione quanto ai criteri che in ipotesi, in sede di registrazione, siano stati enunciati in vista della futura ed eventuale tassazione.

In secondo luogo, perché prima dello avveramento della condizione non sorge il potere-dovere dell'Ufficio di procedere alla qualificazione giuridica dell'atto e in genere, di stabilire i criteri dell'imposizione — quali la spettanza di un'agevolazione, la determinazione della aliquota, ecc. — trattandosi di attività inerenti alla tassazione definitiva e non richieste in sede di registrazione, per la quale è dovuta — come si è visto — sempre e soltanto la tassa fissa.

Al qual proposito occorre aggiungere, anzi, che nella pregressa normativa, disciplinante la presente controversia, qualsiasi determinazione dell'Ufficio sui criteri di tassazione era preclusa, in pratica, da ciò che, ai sensi dell'art. 17, l'atto andava tassato in base alla legge vigente al tempo della denuncia di avveramento della condizione, quando, cioè, il regime impositivo poteva essere mutato rispetto a quello applicabile alla data della registrazione (la nuova legge, invece, in applicazione del principio civilistico della normale retroattività della condizione verificata, ha adottato la regola opposta, stabilendo che la tassazione va effettuata in seguito alla denuncia, ma essendo le nomine vigenti al tempo della formazione del contratto: secondo comma art. 26 cit.).

Infine, non viene utilmente invocata, in senso contrario, la giurisprudenza di questa Corte in tema di contratti a corrispettivo variabile o presunto, di cui all'art. 32 della legge abrogata, giacché — a differenza degli atti condizionali — il loro contenuto e i principi della tassazione andavano individuati al tempo della formalità, mentre veniva rinviata ad un momento successivo solo la determinazione definitiva dell'imponibile; e ciò giustificava il c.d. consolidamento dei criteri dell'imposizione con il compimento del triennio dalla registrazione, potendo ravvisarsi un distinto termine di prescrizione, decorrente dalla definizione del corrispettivo, solo quanto alla differenza di imposta ancora dovuta.

Stante la rilevante assimilazione agli atti condizionali, correttamente la sentenza impugnata ha affermato, quindi, che il diritto della Finanza all'imposta proporzionale dovuta sugli aumenti di capitale decorre in ogni caso, ai sensi dell'art. 137 dell'abrogata legge di registro, dalla denuncia di sottoscrizione o di collocamento del nuovo capitale, senza che si possa ammettere un distinto termine, decorrente dalla registrazione della delibera, per le pretese motivate in base ai criteri di tassazione diversi da quelli invocati dal contribuente alla registrazione medesima. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 25 novembre 1980 n. 6261 - Pres. Mirabelli - Est. D'Orsi - P. M. Caristo (diff.). Soc. Immobiliare Mabi (avv. Nicolò) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Rossi).

**Tributi erariali diretti - Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Plusvalenza - Fusione di società - Non si verifica.**

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 100 e 106).

*La fusione di società per incorporazione non dà luogo di per sé alla realizzazione di plusvalenze tassabili (1).*

(*omissis*) La Commissione centrale delle imposte è stata chiamata a decidere la questione relativa alla configurabilità di una plusvalenza nel caso in cui una società avente personalità giuridica si fonda per incorporazione in altra società pur avente personalità giuridica, la quale sia per di più proprietaria della totalità delle quote della società incorporata, e negli atti necessari per l'operazione, gli immobili della società incorporata, vengono riportati col valore loro precedentemente attribuito.

---

(1) Per l'ipotesi di trasformazione della società da uno in altro tipo è stato già precisato che la trasformazione come tale non comporta affioramento di plusvalenze poiché il soggetto che si trasforma resta il medesimo; tuttavia la trasformazione può dare occasione all'emersione di plusvalenze quando, a seguito della relazione di stima di cui all'art. 2498 c.c. o per qualsiasi altra ragione, i beni sociali siano riportati nel bilancio della società trasformata per valori superiori a quelli figuranti nel bilancio anteriore alla trasformazione; questa è una vera e propria iscrizione in bilancio di plusvalenze tassabili ex art. 106 (Cass. 7 novembre 1978, n. 5742, in questa *Rassegna* 1980, I, 412). Ciò è ormai chiaramente espresso nell'art. 15 del d.P.R. n. 598/1973 che esclude la trasformazione determini plusvalenza, ma rinvia all'art. 12.

La presente pronunzia tratta il diverso problema della fusione per incorporazione che produce l'estinzione di un soggetto e la successione; a titolo uni-

L'esistenza di una plusvalenza tassabile, ai sensi degli artt. 100 e 106 del D.P.R. 29 gennaio 1958 n. 645, è stata riconosciuta dalla Commissione centrale delle imposte sulla base delle seguenti argomentazioni:

a) la fusione per incorporazione, determinando l'estinzione della società incorporata, avrebbe l'effetto di distribuzione ai soci (e nella specie all'unico socio costituito dalla società incorporante) del patrimonio della società incorporata, quanto meno sotto la forma di attribuzione di valore, talché si realizzerebbero le plusvalenze;

b) nessun rilievo avrebbe la mancanza di determinati atti formali (evidenzianti le plusvalenze), perché in caso contrario si verificherebbe un salto d'imposta;

c) dal dettato legislativo, che in determinati casi aveva concesso un regolamento speciale alle plusvalenze realizzate a seguito di fusione o trasformazione (art. 1 legge n. 1057 del 1948; art. 41 legge n. 25 del 1951; art. 2 legge n. 170 del 1965) appariva evidente che in caso di operazione di fusione ben poteva determinarsi una plusvalenza tassabile;

d) non poteva poi applicarsi nella specie l'art. 2 della legge n. 170 del 1965, in quanto tale articolo per il differimento della tassazione delle plusvalenze richiedeva come condizione essenziale la loro iscrizione nel bilancio, cosa che nella specie non era avvenuta.

Questa decisione è censurata dalla s.p.a. Mabi con due mezzi di ricorso.

Con il primo mezzo la ricorrente, denunciando la violazione dei principi in materia di accertamento e tassazione delle plusvalenze (art. 100 e 106 del D.P.R. 29 gennaio 1958 n. 645) in relazione all'ipotesi di fusione per incorporazione di società di capitali, in relazione all'art. 360, n. 3 e 5, cod. proc. civ., censura la decisione impugnata per aver ritenuto che con l'operazione di fusione per incorporazione si avrebbe estinzione del sog-

---

versale, in tutti i suoi rapporti. Anche in questo caso si esclude la emersione di plusvalenze, come effetto necessario della trasformazione; ma, ancora una volta, non deve esservi iscrizione di maggiori valori nel bilancio della società incorporante in maniera che la tassazione della plusvalenza risulterà differita, ma non elusa; non potrebbe invece evitarsi la tassazione ove si riscontrasse una differenza di valori tra il bilancio dell'incorporata e quella dell'incorporante, che altrimenti si verificherebbe un salto di imposta. La sentenza precisa ancora, cosa molto importante, che una plusvalenza (oggettivamente esistente come fatto economico) può sottrarsi alla tassazione solo quando il valore patrimoniale resti immutato a tutti gli effetti e quindi anche nel rapporto di cambio delle azioni (ipotesi che può verificarsi solo quando, come nel caso deciso, tutte le azioni dell'incorporanda erano già possedute dall'incorporante e non vi erano creditori che potessero opporsi all'operazione di fusione); che se per stabilire il rapporto di cambio si tiene conto del valore patrimoniale effettivo (sulla base della relazione di stima ex art. 2502 c.c.) viene alla luce una plusvalenza che realizza la società incorporata al momento della sua estinzione (Cass. 7 giugno 1974 n. 1687; in questa *Rassegna* 1974, I, 1239). Ed è da sottolineare che la sentenza in esame ritiene realizzata la plusvalenza non soltanto quando venga iscritta nel bilancio

getto incorporato con conseguente distribuzione ai soci del patrimonio sociale.

Viceversa vi sarebbe solo la trasformazione dell'oggetto sociale e della struttura aziendale, con la perdita della soggettività giuridica della società incorporata e i conseguenti effetti di una successione universale *inter vivos*.

La ricorrente nega poiché possa configurarsi plusvalenza per il solo fatto dell'incremento del valore certo e definitivo di un cespite, occorrendo, invece, che le plusvalenze vengano realizzate, distribuite o iscritte a bilancio.

Il mezzo è sostanzialmente fondato.

Per la soluzione della questione occorre partire da un corretto inquadramento del fenomeno giuridico-economico della fusione tra società, limitando l'ambito del discorso, per restare nel caso in esame, alla fusione per incorporazione.

Il fenomeno, visto nella sua fase finale, presenta la caratteristica di provocare l'estinzione della società incorporata e la successione nei diritti ed obblighi di quest'ultima da parte della società incorporante sì che esattamente si parla di successione a titolo universale; ma tale successione riguarda soprattutto i rapporti con i terzi.

Nella fase attuativa vengono, invece, definiti i rapporti tra società incorporante e incorporata sì che può dirsi che si ha un soggetto (quello che si estinguerà) il quale « negozia » la sua successione.

La deliberazione di fusione (che ciascuna società deve adottare) contiene, infatti, le condizioni della fusione le quali riflettono — nel caso di società per azioni, (o a responsabilità limitata) — il rapporto di cambio tra le azioni (o quote) della società incorporante e quelle della società incorporata, che dovranno, appunto, essere sostituite dalle prime.

---

della società incorporante, ma anche se un plusvalore risulta soltanto dal rapporto di cambio delle azioni.

Nella normativa attuale l'art. 16 del d.P.R. n. 698/1973, analogamente a quanto l'art. 15 stabilisce per la trasformazione, esclude che la fusione dia luogo necessariamente a realizzo di plusvalenza anche se risultanti dalla situazione patrimoniale; sono fatti salvi gli effetti dell'iscrizione nel bilancio della società incorporante a norma dell'art. 12; tuttavia non si tiene conto ai fini dell'art. 12 delle plusvalenze iscritte in bilancio per la parte corrispondente alla differenza tra il costo delle azioni o quote della società incorporata annullata per effetto della fusione ed il valore del patrimonio netto risultante dalle scritture contabili. Ciò naturalmente non esclude che le plusvalenze diventino tassabili allorché saranno realizzate o distribuite ai soci (lo si evince chiaramente dall'art. 34 della Legge 2 dicembre 1975 n. 576 che dichiara applicabile l'art. 16 del d.P.R. n. 698 ai conferimenti di azienda), ma intanto la società incorporante potrà iscrivere nel suo bilancio la plusvalenza senza conseguenze.

Non è chiaramente disciplinato l'effetto rispetto alla società incorporata del rapporto di cambio; se cioè, indipendentemente dalle vicende che seguiranno nei confronti della società incorporante, la società incorporata possa realizzare una plusvalenza al momento della sua estinzione e per effetto di essa, come la sentenza in esame ritiene possibile con riferimento alla legislazione abrogata.

La situazione patrimoniale da allegare alla delibera di fusione dovrebbe rispecchiare i valori patrimoniali del momento della fusione e dovrebbe, quindi, tener conto delle plusvalenze verificatesi nel periodo di vita della società incorporata, perché solo facendo valere queste ultime può rispondere alla realtà economica e ai valori effettivi il rapporto tra le azioni (o quote).

Ma, dato che la società incorporata cessa di esistere, l'eventuale alterazione del rapporto non è qualche cosa che pregiudica la società estinta, bensì i suoi soci. E questi hanno, rispetto alla delibera di fusione e alle condizioni in essa previste, i normali poteri di impugnativa nei confronti delle deliberazioni sociali.

Diverso ambito ha l'opposizione che possono proporre i creditori (articolo 2503 cod. civ.); questi possono opporsi alla fusione, ma non al rapporto di cambio o alle altre condizioni poste per l'operazione.

Dunque, se nella deliberazione di fusione la società che va ad estinguersi non rivaluta i suoi cespiti patrimoniali, coloro che possono riceverne un danno sono i suoi soci, i quali vengono ad avere un numero di nuove azioni (o quote) inferiore a quello che sarebbe loro spettato rispetto ad una più esatta comparazione dei valori patrimoniali delle due società; ma se essi sono danneggiati da una tale operazione non si può, senza un'intima contraddizione, ritenere che ne abbiano anche un vantaggio per aver ricevuto l'attribuzione patrimoniale costituita dalle plusvalenze.

Queste, se non sono state iscritte in bilancio per essere stati gli immobili trasferiti al valore loro precedentemente attribuito dalla società incorporata, sono in realtà rimaste allo stato potenziale e in tale condizione sono passate alla società incorporante.

Sarà poi questa ad ottenere le plusvalenze nel momento in cui le realizzerà. E solo allora le plusvalenze saranno tassabili.

Il voler ritenere che la fusione tra società comporta sempre e in ogni caso la realizzazione delle plusvalenze è tesi inesatta.

Questa inevitabile realizzazione avviene quando la società cessa di esistere per altra causa e deve procedere alla liquidazione del patrimonio; ma non nel caso di fusione, in cui l'estinzione della società non è conseguente alla cessazione dell'attività, continuando l'insieme dei beni organizzati a svolgere la loro dinamica funzione, sia pure come parte di altro e più ampio complesso.

Posto, quindi, che è possibile per una società incorporanda trasferire alla nuova società anche situazioni *in fieri*, come quella della rivalutazione dei cespiti, e che una mancata rivalutazione al momento della fusione può arrecar danno ai soci, ma non incide sul fenomeno economico-giuridico né evade il rigore fiscale, perché le plusvalenze (da rivalutare) saranno assoggettate ad imposizione nel momento della loro realizzazione in capo al nuovo ente, appare che nel caso in cui socio della società incorporata

sia unicamente la società incorporante questa non può essere danneggiata in nessun senso se la rivalutazione non avviene al momento della fusione.

Il suo rinvio ad un momento successivo non arreca pregiudizio ad alcuno.

Ciò posto, conviene soffermarsi brevemente sulle varie argomentazioni addotte dalla Commissione centrale.

È noto che, perché una plusvalenza possa essere tassata, è necessario che cessi di essere allo stato potenziale e che sia realizzata, distribuita o iscritta in bilancio (art. 106 D.P.R. n. 635 del 1958).

Ciò però non si verifica quando il cespite suscettibile di rivalutazione passa nel patrimonio della società incorporante al valore precedentemente iscritto nel bilancio della società incorporata.

La tesi che in tal caso si ha la distribuzione ai soci non può essere condivisa nella sua assolutezza.

Potrà aversi tale distribuzione nella sola ipotesi in cui il cespite venga rivalutato nella situazione patrimoniale sì da influire sul rapporto di cambio tra le azioni (nuove) della società incorporante e quelle (vecchie) della società incorporata e in tale ipotesi niun dubbio che si tratti di plusvalenze tassabili; ma si tratta di ipotesi ben diversa da quella in esame.

Né la mancata realizzazione della plusvalenza determina un salto d'imposta, in quanto l'imposta sulla plusvalenza sarà pagata allorché la società incorporante realizzerà la plusvalenza medesima.

Seguendo la tesi della Commissione centrale, non di pericolo di salto d'imposta dovrebbe parlarsi, ma di rischio di duplicazione d'imposta, perché in un momento successivo certamente il cespite si troverà ad essere realizzato e sarà giustamente tassato.

L'argomentazione sub c) contiene un'affermazione esatta circa la possibilità che nel caso di fusione o trasformazione vi siano plusvalenze tassabili, ma altro è possibilità di realizzazione di plusvalenze ed altro è obbligatorietà di realizzazione. E tale obbligo non può ritenersi esistente.

Questo indirizzo è in armonia con la sentenza n. 5220 del 9 ottobre 1979 delle Sezioni Unite di questa Corte, secondo cui nel caso di permuta senza conguagli con iscrizione in bilancio del bene ricevuto per un valore pari al costo d'acquisto del bene ceduto, non può parlarsi di plusvalenza, facendo fede le risultanze del bilancio anche nei confronti dell'Amministrazione finanziaria e non contrasta con le precedenti decisioni n. 3749 del 26 luglio 1978, n. 725 del 16 febbraio 1978 e n. 462 del 2 febbraio 1968, le quali hanno considerato che si realizzava una plusvalenza allorché si effettuava una permuta senza conguagli di un bene iscritto a bilancio per un valore inferiore a quello del bene ricevuto in permuta.

È evidente che in tal caso vi era la realizzazione del bene dato in permuta per un valore superiore a quello contabilizzato in bilancio e si aveva la realizzazione di una plusvalenza.

Apparentemente contrasta con la sentenza n. 1687 del 7 giugno 1974, secondo cui al momento della fusione per incorporazione, avendosi l'estinzione della società (incorporata), acquista rilevanza giuridica ai fini dell'imposizione tributaria, il valore effettivo del patrimonio della società. Ma in realtà questa sentenza vide il momento della fusione come quello dell'evidenziazione del valore dei beni della società, con l'accertamento del loro aumento di valore verificatosi nel frattempo. E il fenomeno è certamente frequente ricorrendo nella quasi totalità dei casi in cui la diversità delle persone dei soci tra la società incorporata e quella incorporante rende indispensabile, per la fissazione del valore di scambio, tener conto del valore patrimoniale effettivo.

Ma nel caso limite in cui, come nella specie, la società incorporante sia unica socia dell'incorporata ed anche in quello in cui vi sia identità assoluta nelle persone dei soci delle due società, ben può avvenire, come si è visto, che nel patrimonio della società incorporante entrino beni suscettibili di rivalutazioni e non necessariamente beni rivalutati.

Questo ragionamento non è contraddetto dall'ultima argomentazione della commissione centrale circa il riferimento alla legge 18 marzo 1965 n. 170.

Tale legge, com'è noto, nell'intento di favorire le concentrazioni di società consentì nell'art. 2 di non tassare ai fini dell'imposta di ricchezza mobile e di quella sulle società, nell'esercizio in cui era attuata la trasformazione o la fusione, i redditi e le plusvalenze, se indicati distintamente in bilancio, rimandandone la tassazione all'esercizio in cui sarebbero stati realizzati, portati a capitale oppure le azioni sarebbero state vendute o distribuite.

La norma si riferisce a tutti i casi in cui per la diversità dei soggetti interessati sia necessario un esatto rapporto di cambio della partecipazione originaria con la nuova partecipazione, ma non al caso in cui il valore dei beni venga riportato immutato. Qui vi è rinvio della rivalutazione, laddove nel caso dell'art. 2 vi è rinvio della tassazione. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 25 novembre 1980, n. 6262 - Pres. Spasato - Est. Cantillo - P.M. Catelani (conf.) Zeni (avv. Costa) c. Ministero delle Finanze (avv. stato Rossi).

**Tributi in genere - Contenzioso tributario - Provvedimento impugnabile - Accertamento in senso lato - Provvedimento che nega l'agevolazione - E tale.**

(d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 1 e 16).

Per «avviso di accertamento», che ai fini dell'art. 16 del d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 636 costituisce il provvedimento contro il quale è propo-

*nibile il ricorso alla commissione, deve intendersi ogni atto avente efficacia nei confronti del soggetto passivo, conclusivo di un procedimento o di un subprocedimento di accertamento, comunque denominato, che accerta o dichiara, in tutto o in parte, l'obbligazione tributaria o un elemento di essa. È di conseguenza un accertamento impugnabile l'atto che riconosce solo in parte spettante una esenzione e contestualmente determina il reddito di un periodo di imposta (1).*

(*omissis*) 1. - Con il primo motivo, il ricorrente denuncia la violazione degli artt. 1 e 16 d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 636 e sostiene che, per essere stato il diritto all'esenzione negato dall'Ufficio in astratto, senza specifico riferimento all'accertamento del reddito prodotto in un determinato anno, mancasse un atto suscettibile di impugnazione in sede contenziosa, sicché la Corte di appello, e, prima ancora, le Commissioni tributarie, avrebbero dovuto rilevare la giuridica inefficacia del provvedimento medesimo senza esaminare il merito della questione, stante l'improponibilità delle azioni di accertamento negativo dell'obbligazione tributaria.

La censura è infondata.

Come risulta dalla sentenza, l'esenzione decennale dalla imposta di R.M., prevista dall'art. 8 della legge 29 luglio 1966 n. 614 per le nuove iniziative industriali nei territori depressi dell'Italia settentrionale e centrale, fu chiesta dalla ditta Zeni prima con la dichiarazione unica relativa al reddito prodotto nell'anno 1970 e poi, di nuovo, con apposita istanza del 1972. L'Ufficio distrettuale delle imposte di Merano si pronunciò su entrambe le richieste con provvedimento del 16 luglio 1974, con il quale, in via di principio, riconobbe dovuto il beneficio limitatamente al reddito di carattere industriale (relativo alla nuova attività di produzione di salumi e insaccati tipici della zona), con esclusione, quindi, del reddito « derivante dal commercio all'ingrosso e al minuto di carni fresche e congelate »; in concreto, poi, con riferimento all'anno 1970, stabilì la percentuale di reddito

---

(1) La sentenza ha affrontato per la prima volta e risolto in conformità della tesi sostenuta dall'Avvocatura l'assai delicato problema della definizione del provvedimento impugnabile ai fini dell'art. 16 del d.P.R. n. 636/1972. Sulla base di una interpretazione letterale e restrittiva, rimarrebbero esclusi dalla previsione dell'art. 16 diversi atti che pure incidono sulla situazione del soggetto passivo; se ne è dedotta la non esclusività della giurisdizione delle commissioni ed una residuale giurisdizione dell'A.G.O. e comunque la non riferibilità del termine stabilito nell'art. 16 agli atti in esso non contemplati. È pertanto di molta importanza la pronuncia ora intervenuta che consente di riaffermare che la giurisdizione delle commissioni è generale per tutto ciò che è contendibile relativamente ai tributi elencati nell'art. 1, il diritto soggettivo del soggetto passivo (non soltanto il contribuente) sarà sempre intac-

imputabile alla prima di tali attività, per la quale andava concessa l'esenzione medesima.

E appunto questo provvedimento, impugnato dal contribuente, ha formato oggetto della presente controversia.

Ciò posto, inutilmente il ricorrente invoca il principio, affermato da questa Corte, secondo il quale nelle imposte di esclusiva competenza delle commissioni tributarie (art. 1 d.P.R. n. 636 del 1972), la tutela giurisdizionale dei diritti del contribuente si svolge, sia pure in funzione di un completo esame del merito del rapporto tributario, attraverso la impugnativa di specifici atti dell'Amministrazione inerenti all'accertamento, alla riscossione, alla irrogazione di sanzioni o al rimborso di somme riscosse (art. 16), la cui emanazione condiziona, quindi, l'esercizio della tutela medesima, con la conseguenza che un'azione preventiva di accertamento negativo dell'obbligazione tributaria non è proponibile né dinanzi alle commissioni né dinanzi all'autorità giudiziaria ordinaria (cfr. S.U. 8 marzo 1977 n. 942).

Nella specie, infatti, si è chiaramente fuori da questa ipotesi, in quanto la controversia riguarda, come si è detto, un provvedimento della Finanza diretto a definire l'ambito di un'esenzione chiesta dal contribuente con riferimento (anche) al reddito dichiarato per un determinato periodo di imposta, rispetto alla quale dichiarazione il provvedimento medesimo aveva, manifestamente, il valore sostanziale di un avviso di rettifica, correggendola nella parte riflettente l'esenzione.

Esso perciò rientrava nella categoria degli atti di accertamento, che l'art. 16 cit., con la dizione «avviso di accertamento», annovera fra quelli impugnabili. Ed è pacifico che l'espressione, agli effetti della norma, non designa soltanto gli atti così denominati nella terminologia legisla-

---

cato da un atto che accerta o dichiara l'obbligazione o un elemento di essa e questo atto è per l'appunto un avviso di accertamento impugnabile, osservando il termine di decadenza, a norma dell'art. 16.

Nel caso deciso il provvedimento impugnato aveva un duplice contenuto giacché ai fini del beneficio dell'art. 8 della legge 29 luglio 1966, n. 614 (esenzione decennale dall'imposta di ricchezza mobile) dichiarava spettante solo in parte l'agevolazione con effetto per l'intero decennio e procedeva a determinare il reddito tassabile per un esercizio.

Per questa seconda parte l'atto era sicuramente un accertamento, in senso stretto; ma lo era anche per la prima parte, perché quando è previsto dalla legge un procedimento per la verifica dei presupposti di una agevolazione di durata pluriennale, il provvedimento conclusivo è un accertamento suscettibile di diventare definitivo e vincolante per tutta la durata del beneficio (Cass. 6 luglio 1978, n. 3343, in questa *Rassegna*, 1978, I, 734).

Sull'intera questione v. C. BAFILE, *Introduzione al diritto tributario*, Padova 1978, 284 ss. e *I caratteri fondamentali del nuovo processo tributario delineato dalle Sezioni unite*, in questa *Rassegna*, 1977, I, 302.

tiva (altrimenti, soprattutto con riguardo ai nuovi tributi, si porrebbe all'inaccettabile risultato di escludere la tutela giurisdizionale rispetto ai numerosi accertamenti per i quali le singole leggi di imposta usano una diversa denominazione), bensì deve essere interpretata in senso sostanziale, nel significato di atto, avente efficacia nei confronti del soggetto passivo del tributo, conclusivo di un procedimento o di un sub-procedimento di accertamento, sicché sono impugnabili tutti i provvedimenti, comunque denominati, che accertano o dichiarano, in tutto o in parte, l'obbligazione tributaria ovvero un elemento di essa. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 9 dicembre 1980 n. 6351; *Pres.* Sposato  
*Est.* Sandulli - P. M. Catelani (conf.). Soc. Colussi (avv. Adragna) c.  
Ministero delle Finanze (avv. Stato Rossi).

**Tributi erariali diretti - Accertamento - Motivazione - Metodo induttivo - Ricostruzione del conto economico - Non è necessaria.**

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 120 e 121).

*Quando ricorrono i presupposti per procedere all'accertamento con metodo induttivo nei confronti di un soggetto tassabile in base a bilancio, l'ufficio non deve tentare di ricostruire, sia pure induttivamente, il conto economico per ricavare la differenza tra ricavi e costi, ma può determinare il reddito con qualunque procedimento utilizzando elementi e dati comunque raccolti (1).*

(*omissis*) Con l'unico motivo, la società ricorrente — denunciata la violazione e falsa applicazione dell'art. 120 del d.P.R. 29 gennaio 1958 n. 645, t.u. delle leggi sulle imposte dirette, in relazione agli artt. 81, 91, 117, 118, 119 dello stesso t.u. ed agli artt. 23 e 53 Cost., nonché il difetto e la contraddittorietà della motivazione — si duole che la Commissione Tributaria Centrale non abbia determinato il suo reddito di ricchezza mobile cat. B in base alla differenza fra i ricavi e i costi di produzione, sostenendo che dagli accertamenti della polizia tributaria risultassero non solo i ricavi ma anche i costi.

Il motivo è infondato.

---

(1) Decisione esattissima che affina ulteriormente l'argomento inesauribile dell'accertamento sintetico.

La Commissione Tributaria Centrale — dopo avere rilevato che dalle indagini svolte dalla polizia tributaria era emerso che la società contribuente teneva una doppia contabilità ed aveva presentato la dichiarazione del reddito in base ad un bilancio non veritiero la cui veridicità non era stata da essa in alcun modo sostenuta — ha ritenuto che l'ufficio abbia proceduto legittimamente all'accertamento sintetico a norma dell'art. 120 del d.P.R. 29 gennaio 1958 n. 645 (t.u. delle leggi sulle imposte dirette) in base agli elementi e ai dati da esso comunque raccolti.

La società ricorrente sostiene, in sostanza, che l'ufficio, nel procedere all'accertamento del reddito ai sensi del citato art. 120, avrebbe dovuto provvedere alla ricostruzione del conto economico, operato dalla contribuente in modo alterato e non veritiero.

Il problema proposto è, quindi, se, ai fini dell'accertamento del reddito di un soggetto tassabile in base al bilancio, l'ufficio finanziario, nell'ipotesi in cui faccia applicazione dell'art. 120 del t.u. n. 645 del 1958, debba o non provvedere, mediante la verifica dei dati forniti, a ricostruire il conto economico (e cioè il reddito consistente nella differenza fra i ricavi ed i costi) della società contribuente sulla base degli accertamenti della polizia tributaria.

Ai fini della risoluzione del quesito vale richiamare i dati normativi.

L'art. 119 del t.u. n. 645 del 1958 — dopo avere stabilito nel primo comma che « i redditi dei soggetti tassabili in base al bilancio sono determinati sulla base delle risultanze del bilancio » (c.d. accertamento analitico) — dispone, nel terzo comma, che « quando sono indicate spese e perdite inesistenti e superiori a quelle effettive e sono omesse o indicate in modo inesatto le entrate ovvero i fatti aziendali sono riportati inesattamente o irregolarmente, in modo da concludere con un risultato diverso da quello effettivo, l'ufficio procede anche induttivamente alla integrazione o correzione delle impostazioni di bilancio mancanti o inesatte ».

L'art. 120, primo comma, attribuisce, poi alla Amministrazione « la facoltà di determinare il reddito in base alla situazione economica dell'azienda desunta dagli elementi e dai dati comunque raccolti quando risulta, attraverso il verbale di ispezione, che il soggetto non ha tenuto o ha rifiutato di esibire le scritture contabili obbligatorie ovvero non le ha tenute in conformità alle disposizioni degli artt. 2215 e segg. c. civ. » (c. d. accertamento sintetico).

L'art. 121, secondo comma, prescrive, infine, che, « in caso di contestazione, il reddito accertato dall'ufficio non può essere dichiarato insussistente né ridotto se il contribuente non abbia fornito la prova dell'inesattezza delle integrazioni e correzioni apportate ovvero della inesistenza, in tutto o in parte, del reddito ».

In base alla delineata normativa, la Commissione Tributaria Centrale ha ritenuto che, nel caso di specie — essendo i costi accertati dalla polizia tributaria (rispetto a quelli dichiarati dalla società contribuente) del tutto insufficienti a stabilire gli effettivi costi di esercizio e consentendo l'art. 120, nell'ipotesi in cui l'impresa commerciale non abbia tenuto o esibito le scritture contabili da cui possano ricavarsi i costi di produzione, all'ufficio fiscale di determinare, attraverso un accertamento sintetico, i dati più idonei a riprodurre la reale situazione della azienda — operasse il meccanismo previsto dall'art. 121 che, nell'ipotesi in cui l'ufficio giustifichi l'adozione del criterio dell'accertamento sintetico, impone al contribuente l'onere di fornire la prova contraria all'accertamento dell'ufficio, con la conseguente implicazione che, in mancanza di una siffatta prova, non potesse procedersi alla caducazione o alla riduzione dell'accertamento condotto dall'ufficio.

E tale processo logico-giuridico è indubbiamente corretto.

Invero, poiché l'art. 120, nei casi in esso previsti, abilita l'ufficio ad adottare il criterio accertativo ritenuto più idoneo a determinare il reddito — spetta al contribuente provare la illegittimità della pretesa tributaria; onde in difetto di una siffatta dimostrazione, l'accertamento sintetico dell'ufficio deve considerarsi legittimo.

E tale interpretazione della profilata normativa non contrasta con i principi della Carta Costituzionale, i quali garantiscono la commisurazione dell'imposizione alla capacità contributiva del soggetto passivo del tributo.

Invero, di fronte al comportamento del contribuente volto ad impedire all'ufficio di acquisire elementi atti a consentirgli una tassazione conforme all'art. 53 Cost., l'art. 120 non impone all'Ufficio di ricostruire, in base agli elementi in suo possesso, il reddito effettivo del contribuente.

La norma in esso contenuta rimette all'ufficio la scelta e la utilizzazione degli elementi ritenuti più convenienti a prospettare la reale situazione dell'azienda, mentre l'art. 121 impone, in caso di contestazione, al contribuente l'onere di dimostrare la realtà del suo reddito.

E — trattandosi dell'applicazione del criterio di distribuzione dell'onere della prova che non incide in alcun modo sul principio della capacità contributiva e consente al contribuente la più ampia possibilità di difesa — deve concludersi che correttamente la Commissione Tributaria Centrale abbia ritenuto legittimo l'accertamento sintetico del reddito condotto dall'ufficio, al quale non incombe alcun onere probatorio.

L'unico motivo di impugnativa è, quindi, da disattendere. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 dicembre 1980 n. 6492 - Pres. Spasato - Est. Cochetti - P.M. Morozzo della Rocca (conf.). Soc. Campbell (avv. Cagliati Dezza) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Viola).

**Tributi erariali diretti - Accertamento - Competenza dell'Ufficio - Determinazione al momento della presentazione della dichiarazione - Variazione di domicilio successivo - Irrilevanza.**

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 29 e 33).

*La competenza dell'Ufficio delle Imposte a ricevere la dichiarazione e ad eseguire l'accertamento si determina con riferimento al domicilio fiscale del dichiarante al momento della presentazione della dichiarazione; le successive variazioni del domicilio fiscale sono irrilevanti sulla competenza dell'Ufficio definitivamente radicata (1).*

(omissis) Con il primo mezzo del ricorso la ricorrente denuncia violazione degli artt. 9, 29 e 33 del T.U. delle imposte dirette n. 645 del 1958, sostenendo che l'Ufficio di Fornovo Taro era incompetente ad eseguire l'accertamento, essendo competente l'Ufficio di Milano nella cui circoscrizione essa ricorrente aveva il domicilio fiscale all'epoca della presentazione della dichiarazione dei redditi e che l'accertamento emanante dall'Ufficio incompetente era inidoneo ad interrompere i termini di cui all'art. 32 del citato t.u., trattandosi di termini da osservarsi a pena di decadenza, come espressamente sancito dall'articolo richiamato.

La censura merita accoglimento.

Va premesso che l'abrogato t.u. delle imposte dirette non disciplinava in modo espresso gli effetti delle variazioni del domicilio fiscale del contribuente posteriormente alla presentazione della dichiarazione sulla competenza dell'ufficio accertatore, diversamente dall'art. 31 del d.P.R. n. 600 del 1973 il quale attribuisce la competenza per l'accertamento all'Ufficio Distrettuale nella cui circoscrizione è il domicilio fiscale del soggetto obbligato alla dichiarazione « alla data in cui questa è stata o avrebbe dovuto essere presentata ».

Ma alla stessa soluzione doveva pervenirsi in base alle disposizioni degli art. 9, 29 e 33 del T.U. n. 645 del 1958, interpretate nella loro reciproca correlazione.

Invero, l'art. 33 del T.U. il quale individuava come competente per l'accertamento l'ufficio in cui si trova il domicilio fiscale del soggetto

---

(1) La massima merita adesione. Degna di nota è l'individuazione della stretta relazione tra la dichiarazione, quale manifestazione di volontà di carattere ricettizio, e l'attività di accertamento. Per l'inderogabilità della competenza dell'Ufficio v. la sentenza 5 luglio 1980 n. 4277, *retro*, 378.

deve essere inquadrato nel sistema normativo e correlato con il precedente art. 29, il quale identificava l'ufficio competente a ricevere la dichiarazione con quello nella cui circoscrizione si trova il domicilio fiscale del soggetto di imposta, sicché ove si ponga mente alla natura della dichiarazione di manifestazione di volontà di carattere ricettizio intesa a portare a conoscenza dell'amministrazione gli elementi di fatto rilevanti per l'esercizio del potere di imposizione e, quindi, di atto introduttivo del relativo procedimento, non può non derivarne che l'ufficio competente a ricevere la dichiarazione è anche competente a compiere gli atti del procedimento di imposizione che spettano alla finanza e che a quell'atto si riferiscono. La circostanza, perciò, che in epoca successiva il domicilio fiscale sia stato modificato e le cause di tali modificazioni non possono influire su una situazione definita nei suoi elementi di fatto (domicilio fiscale; presupposti dell'obbligazione tributaria; periodo di imposta) è sulla competenza dell'Ufficio radicatasi al momento della presentazione della dichiarazione. Ciò anche chiarisce perché il legislatore mentre ha espressamente contemplato gli effetti delle variazioni del domicilio fiscale successivo alla dichiarazione ai fini delle notificazioni (art. 38 ultimo comma, T.U. cit.) non ha contemplato gli effetti delle variazioni stesse ai fini della competenza dell'Ufficio tributario; e la spiegazione risiede nella irrilevanza delle variazioni del domicilio fiscale successive alla dichiarazione (o alla data in cui questa avrebbe dovuto essere presentata) ai fini della competenza dell'Ufficio.

Giova anche osservare che l'Ufficio del domicilio fiscale al momento della dichiarazione è quello nella cui circoscrizione territoriale deve presumersi che sia stata prevalentemente esercitata l'attività del contribuente nel periodo di imposta per il quale la dichiarazione è stata presentata, ed è perciò il più qualificato a seguire l'attività stessa e ad accertare la capacità contributiva del soggetto. E tale finalità è chiaramente indicata dal sesto comma dell'art. 9, laddove fa riferimento, come criterio sussidiario per la determinazione del domicilio fiscale, al Comune dove si è prodotto il reddito e del quinto comma dello stesso articolo che richiama, per i soggetti diversi dalle persone fisiche, il Comune in cui esse svolgono in modo continuativo la loro principale attività.

La soluzione accolta, che riconosce rilevanza al domicilio fiscale al tempo delle dichiarazioni, risponde anche all'esigenza di identificare in un momento fisso e determinato l'Ufficio competente, sottraendo al contribuente e alla finanza la possibilità di influire attraverso variazioni di domicilio successive sulla scelta dell'ufficio stesso, cosa, questa, che non sarebbe possibile se si tenesse conto del domicilio fiscale al momento dell'accertamento, giacché l'accertamento tributario non si esaurisce *uno actu*, ma dà luogo ad una attività amministrativa che si svolge in periodo di tempo durante il quale il domicilio fiscale può variare, con l'inconveniente che l'accertamento già iniziato da un Ufficio dovrebbe

essere rinnovato dall'ufficio del nuovo domicilio fiscale, con conseguente duplicazione di atti e di adempimenti da parte di uffici diversi.

Tanto premesso, deve osservarsi che la giurisprudenza di questa Corte ha già avuto occasione di sottolineare il carattere inderogabile della competenza territoriale degli Uffici delle Imposte, la quale non è determinata, come lo è invece quella dell'autorità giudiziaria, da considerazioni di comodità delle parti, ma dall'interesse generale che gli accertamenti degli imponibili vengano compiuti da quegli organi dell'Amministrazione tributaria che secondo le presunzioni derivanti dalle norme di legge in materia sono i più idonei per lo svolgimento dell'attività accertatrice. Ne discende la nullità, rilevabile anche d'ufficio, dell'accertamento tributario promanante, come nella specie, da un Ufficio incompetente (v. sent. n. 4462/77; n. 1139/69; n. 226/68). Da ciò consegue, altresì, che poiché il termine previsto dall'art. 32 del t.u. per l'accertamento è un termine di decadenza, come espressamente sancito dal primo comma di detto articolo, era assolutamente fuor di luogo ogni questione relativa all'istituto della interruzione dei termini, proprio della prescrizione e non della decadenza, la quale ultima può essere impedita unicamente dalla esecuzione del fatto dovuto. E tale esecuzione, per essere valida, non può essere compiuta, nella materia in esame, che dal soggetto competente, per cui l'attività dell'ufficio incompetente non poteva sanare le conseguenze dell'inattività (è la decadenza del potere di accertamento) dell'Ufficio competente: il che è assolutamente pacifico nella giurisprudenza di questa Corte (v. da ultimo le sentenze n. 3596 e 3597 del 1980) e trova, d'altronde, una indiretta conferma nell'ultimo comma dell'art. 29 del t.u. del 1958 il quale esclude ogni effetto alla presentazione di una dichiarazione dei redditi effettuata ad un ufficio incompetente. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 dicembre 1980 n. 6493; Pres. Marchetti - Est. Zappulli - P.M. Leo (conf.). Ministero delle Finanze (avv. Stato Mataloni) c. Poltrinieri.

**Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Base imponibile - Valutazione automatica - Divisione - Si estende.**

(l. 22 novembre 1962, n. 1706, art. 1; l. 27 maggio 1959, n. 355, art. 3).

*Il principio della valutazione automatica dei fondi rustici si applica anche agli atti di divisione di natura dichiarativa, dovendosi intendere l'espressione « trasferimento » in senso generico di atti relativi a fondi rustici (1).*

(1) Un netto cambiamento di rotta sulla interpretazione di una norma da tempo non più in vigore. Per il precedente orientamento v. Cass. 13 giugno 1972, n. 1861, in questa *Rassegna*, 1972, I, 1151.

(*omissis*) L'Amministrazione Finanziaria, con il primo motivo del ricorso, ha censurato la decisione impugnata della Commissione Tributaria Centrale per violazione degli artt. 15 e 16 del r.d.l. 7 agosto 1936 n. 1639, 1 della L. 22 novembre 1962 n. 1706 nonché delle leggi 20 ottobre 1954 n. 1044 e 27 maggio 1959 n. 355 per avere la decisione suddetta erroneamente attribuito alla citata legge del 1962 valore di interpretazione autentica di quella del 20 ottobre 1954 n. 1044 anche per quanto concerneva gli atti di divisione di immobili rustici, comprendendoli tra gli atti traslativi nonostante il loro carattere meramente dichiarativo.

Il motivo non può essere accolto.

Invero, pur se precedenti pronunzie di questa Corte (sent. 13 giugno 1972 n. 1861, 15 dicembre 1972 n. 3606, 15 dicembre 1970 n. 2686) hanno affermato che la legge del 1962 e quella n. 355 del 1959, estendono le disposizioni della legge n. 1044 del 1954 solo ai negozi con effetti traslativi, tra i quali non rientrano le divisioni perché aventi carattere dichiarativo, tale opinione non può essere mantenuta a seguito di un nuovo esame delle disposizioni citate. Infatti anche se non può dubitarsi della natura dichiarativa della divisione, non è a tale qualificazione che deve farsi riferimento per intendere il significato delle disposizioni di legge in esame. Invero, l'espressione «atti tra vivi» contenuta negli artt. 1, 2 e 3 della legge del 1962 deve avere un significato più ampio di quello di atti di trasferimento.

Ciò non solo perché in tale più ampia eccezione l'espressione è usata comunemente in testi legislativi, oltre che in dottrina e in giurisprudenza, ma soprattutto perché la *ratio* della legge è quella di concedere l'agevolazione fiscale a tutti gli atti *mortis causa* o tra vivi (e questi ultimi sia di trasferimento che dichiarativi) relativi a fondi rustici, i quali debbano essere sottoposti a registrazione.

L'opinione non è solo confortata dalla individuazione dello scopo che il legislatore si prefigge ma anche dagli atti preparatori della legge in questione. Infatti nella relazione alla legge 22 novembre 1962 n. 1706, si legge che, con la precedente legge del 1959, «volontà del Senato era stata che per la valutazione dei fondi rustici, in relazione alla quale si deve fare la tassazione agli effetti dell'imposta di successione e di quella di registro e relativi accessori si debba ricorrere ai moduli fissi (moltiplicatori applicabili al reddito catastale) tutte le volte che il contribuente non denunci un valore minore di quello risultante dalla applicazione dei moduli accennati».

Volontà del legislatore è stata, perciò quella di assicurare una uguale procedura, automatica e semplice, nella valutazione dei fondi rustici per tutte le categorie di atti ad essi inerenti con uniformità di criteri e organizzazione degli uffici competenti, mentre la dedotta diversità tra le divisioni e gli altri atti, già affermata per il carattere dichiarativo

e non traslativo delle prime, non appare tale da giustificare quella contrapposizione nel campo fiscale, per la quale esse sarebbero soggette ad un regime normalmente più oneroso proprio quando l'assenza di un trasferimento esclude l'aumento dei patrimoni dei singoli condividenti.

Bene, poi, è stato illustrato dalla parte resistente il grave inconveniente che può derivare dalla applicazione di criteri diversi tra le valutazioni delle parti assegnate e quella dei conguagli, per i quali non è stata negata l'applicabilità del criterio automatico, senza che sia agevole distinguere le parti reali dei beni corrispondenti ai suddetti conguagli pecuniari, con conseguenti differenze notevoli di imposta. Così pure è da rilevare la connessione tra le successioni ereditarie e le conseguenti divisioni, per la quale la diversità dei criteri di valutazione darebbe luogo a differenze non giustificate di imposizione. (*omissis*)

## I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 24 gennaio 1981 n. 542 - *Pres. ed Est.*  
Scanzano - P.M. Leo (conf.) - Ospedale Salesi c. Ministero delle  
Finanze (avv. Stato Mari).

**Tributi in genere - Contenzioso tributario - Ricorso per cassazione contro  
decisione della Commissione centrale - Termine - Art. 327 c.p.c. -  
Si applica - Notifica del dispositivo a cura della segreteria - Decorrenza  
del termine breve.**

(c.p.c., art. 327; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 38).

*Al ricorso per cassazione, contro decisione della Commissione centrale, è sempre applicabile l'art. 327 cod. proc. civ. in base al quale l'impugnazione non può essere proposta dopo il decorso di un anno dalla pubblicazione, anche se deve ammettersi che la notifica del dispositivo a cura della segreteria a norma dell'art. 38 d.P.R. 636/1972, applicabile anche per le decisioni della Commissione centrale, fa decorrere il termine di 60 giorni (1).*

---

(1-2) È ormai consolidata la giurisprudenza sull'applicabilità del termine annuale dell'art. 327 cod. proc. civ. al ricorso per cassazione contro la decisione della Commissione centrale. Regna ancora incertezza sulla decorrenza del termine breve. La prima sentenza dopo aver precisato che la norma generale dell'art. 38 del d.P.R. n. 636/1972 si applica anche alla decisione della commissione centrale, ritiene che la segreteria partecipando il dispositivo esegua una *notificazione*, idonea a mettere in moto il termine di 60 giorni; la seconda

## II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 27 gennaio 1981, n. 624 - *Pres. ed Est. Battimelli - P. M. Grossi (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Viola) c. Barrafranca.*

**Tributi in genere - Contenzioso tributario - Ricorso per cassazione contro decisione della Commissione centrale - Termine - Comunicazione del dispositivo a cura della segreteria - Non fa decorrere il termine di 60 giorni - Termine annuale dalla pubblicazione - Si applica.**

(c.p.c., art. 327; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 38).

*Dovendosi applicare per il ricorso per cassazione contro decisione della Commissione centrale le norme del rito civile, in mancanza di una particolare disciplina del d.P.R. n. 636 del 1972, il termine di 60 giorni decorre dalla « notificazione » e non dalla « comunicazione » del solo dispositivo; in mancanza della notificazione è applicabile il termine di un anno dell'art. 327 cod. proc. civ. (2).*

(*omissis*) Deve essere esaminata in via pregiudiziale, ed è fondata, l'eccezione di inammissibilità del ricorso, formulata in udienza dal Procuratore Generale sul rilievo che, alla data di notifica del ricorso medesimo, effettuata il 18 novembre 1978, era da tempo decorso — pur tenendo conto della sospensione di quarantasei giorni di cui alla legge 7 ottobre 1969 n. 742 — il termine di un anno della pubblicazione della decisione impugnata, avvenuta il 18 maggio 1977.

Questa Corte ha altre volte chiarito che al ricorso per cassazione contro le decisioni della Commissione tributaria centrale si applica il termine annuale di decadenza stabilito dall'art. 327 cod. proc. civ., in armonia con il consolidato indirizzo secondo il quale la regola racchiusa nella norma ha una portata generale ed è destinata ad operare in via

---

sentenza, che non rinviene norme particolari nel d.P.R. n. 636 (ovvero non ritiene applicabile l'art. 38 per la decisione della Commissione centrale), facendo integrale applicazione delle norme del rito civile, definisce la partecipazione del dispositivo a cura della segreteria una *comunicazione* idonea a far decorrere il termine.

Non si può ammettere che il ricorso per cassazione sia soggetto sia al termine breve (in forza di norma *particolare* che ancora il decorso ad una notifica per estratto diversa da quella contemplata nel rito ordinario), sia al termine annuale (in forza della norma *ordinaria* non derogata dal decreto sul contenzioso tributario). Ed infatti le numerose sentenze che hanno ritenuto applicabile l'art. 327 cod. proc. civ., sono partite dalla premessa che

diretta anche nei ricorsi per cassazione avverso le pronunzie di giudici speciali, in mancanza — nelle singole leggi — di una deroga espressa o tacita ovvero di un diverso sistema di pubblicazione delle decisioni, tale da precludere all'interessato la tempestiva conoscibilità del documento nella sua interezza, richiesta per l'applicabilità della disposizione (v. sent. 5286 del 1979). E ciò non si verifica nel nuovo ordinamento del contenzioso tributario, giacché il d.P.R. n. 636 del 26 ottobre 1972, oltre a prevedere la pubblicazione del solo dispositivo (art. 28 secondo comma) — non sufficiente a far decorrere il termine per l'impugnazione, che postula la conoscibilità delle ragioni della pronunzia — prevede, come atto processuale successivo e distinto, la pubblicazione dell'intero documento della decisione mediante deposito in segreteria (art. 38 primo comma), la quale formalità, conforme a quella prevista dall'art. 133 primo comma, realizza appieno il presupposto cui l'art. 327 ricollega il termine in questione.

A questo orientamento si è tuttavia obiettato che il processo tributario non prevede la comunicazione del deposito della sentenza allo scopo di darne notizia alle parti, come stabilisce, invece, il secondo comma del citato art. 133 cod. proc. civ., giacché, pur disponendo l'art. 38 terzo comma che, entro dieci giorni della pubblicazione della decisione, il dispositivo deve essere, a cura della segreteria, notificato al contribuente e comunicato all'Amministrazione, questi adempimenti hanno la diversa funzione di far decorrere, dalla data in cui vengono compiuti, il termine per impugnare la decisione medesima, ove essa non sia stata precedentemente notificata a cura di una delle parti (art. 38 ult. comma); questa diversa disciplina, oltre a giustificare l'assenza, nel processo innanzi alle commissioni tributarie, di una disposizione analoga all'art. 327 cod. proc. civ., renderebbe inapplicabile la norma anche al ricorso per cassazione, ancorando in ogni caso il *dies a quo* del termine di impugnazione agli atti suddetti.

La tesi non può essere condivisa.

È esatto che l'art. 38, inserito nella Sezione IV del d.P.R. n. 636 del 1972, relativa alle « disposizioni generali e comuni al procedimento

---

l'art. 38 del d.P.R. n. 636 prevedesse una comunicazione della avvenuta pubblicazione assimilabile a quella dell'art. 133 cod. proc. civ. Non è facile, invero, riconoscere che lo stesso atto disciplinato nell'art. 38 in via generale abbia valore di comunicazione per la decisione della centrale e di notificazione per le decisioni di primo e secondo grado. Ma se si torna a discutere del valore della partecipazione del dispositivo e, più in generale, dell'esistenza e della validità di norme del processo tributario che influiscono sul termine per la proposizione del ricorso per cassazione, bisogna rimettere in discussione anche l'applicabilità dell'art. 327 cod. proc. civ. che è fondata sull'inesistenza (o non possibile esistenza) di norme particolari influenti sul ricorso per cassazione.

davanti alle commissioni», si applica anche alle decisioni della Commissione tributaria centrale.

Ma, anche a voler ritenere, in base al tenore della disposizione ed al suo coordinamento con l'art. 29 del citato d.P.R., che la decorrenza del termine di impugnazione della notificazione del dispositivo si applichi pure al ricorso per cassazione, la relativa disciplina riguarda, manifestamente, il termine breve di sessanta giorni previsto dall'art. 325 cod. proc. civ., non quello stabilito dal successivo art. 327, il quale, com'è noto, è correlato esclusivamente alla pubblicazione della decisione, sicché la decadenza dall'impugnazione per il compimento dell'anno prescindendo dalla notificazione (e si verifica indipendentemente da questa, cioè anche se nel corso dell'anno si sia provveduto alla notifica e alla scadenza dell'anno non sia ancora decorso il termine breve: cfr. fra le altre, sent. n. 2918 del 1974).

La particolare normativa desumibile dal coordinamento anzidetto, quindi, non interferisce in alcun modo con l'art. 327, che, pertanto, risulta pienamente applicabile; e tanto meno può essere invocata, in senso contrario, la circostanza che per le decisioni in questione la notificazione prevista dall'art. 38 d.P.R. citato possa avere una funzione diversa da quella della comunicazione di cui all'art. 133 secondo comma cod. proc. civ., giacché questa anche nell'ordinario sistema processuale è irrilevante ai fini della decorrenza dei termini di impugnazione, di modo che la sua mancanza non impedisce — come pure ha più volte affermato questa Corte (cfr., sent. n. 928 del 1978) — il decorso del termine annuale di decadenza.

L'indirizzo suddetto deve essere perciò confermato. (*omissis*)

## II

(*omissis*) Il resistente ha eccepito preliminarmente l'inammissibilità del ricorso per tardività, perché proposto oltre i sessanta giorni dalla ricezione della comunicazione all'Ufficio del dispositivo della decisione: l'eccezione è infondata, in quanto, essendo applicabile al ricorso per cassazione, in mancanza di normativa *ad hoc* nel decreto n. 636 del 1972, la normativa delle impugnazioni del codice di rito civile, ne consegue che il termine di giorni sessanta decorre dalla «notificazione» della decisione (notificazione che non risulta effettuata), non già della «comunicazione» del solo dispositivo; in mancanza, è applicabile il termine di un anno dalla pubblicazione, che, nel caso di specie, è avvenuta il 14 aprile 1976, per cui il ricorso, proposto nel dicembre 1976, è da riconoscersi tempestivo. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 29 gennaio 1981 n. 687 - Pres. Bologna - Est. Caturani - P.M. Valente (conf.) Mazza c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Angelini Rota).

**Tributi erariali diretti - Accertamento - Motivazione sintetica - Dichiarazione solo apparentemente analitica - Legittimità.**

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 317 e 117).

*È legittimo l'accertamento con metodo induttivo quando sia stata presentata una dichiarazione non analitica ovvero una dichiarazione generica solo formalmente analitica (1).*

(omissis) Con il primo motivo del ricorso il ricorrente, denunciando violazione e falsa applicazione degli artt. 37 e 117 del t.u. sulle imposte dirette 29 gennaio 1958 n. 645 e dell'art. 2697 cod. civ., nonché difetto di motivazione, assume che nella specie la Commissione Tributaria centrale non avrebbe considerato che gli avvisi di accertamento in base ai quali l'Ufficio ha proceduto alla determinazione dell'imposta erano affetti da nullità perché carenti di motivazione.

La censura non è fondata.

Il principio di diritto più volte applicato da questa Corte in materia è che l'accertamento tributario non può prescindere dalla denuncia del contribuente e l'Ufficio deve, a pena di nullità, motivare specificamente l'accertamento medesimo soltanto qualora il contribuente abbia presentato una denuncia dei redditi completa, esponendo analiticamente gli elementi del reddito e corredando la dichiarazione di dati, mediante esibizione di libri scrittura e documenti: tale motivazione analitica non è invece richiesta quando il contribuente abbia omissis di dichiarare il reddito cui l'accertamento si riferisce (Cass. 10 dicembre 1979 n. 6386; 29 novembre 1973 n. 3273) ovvero quando la dichiarazione sia incompleta.

Nella specie, la decisione impugnata si è attenuta agli accennati criteri, avendo sottolineato che di fronte alle denunce generiche (solo formalmente analitiche) presentate dal ricorrente, l'ufficio o però rettamente procedendo ad un accertamento generico in base agli elementi cui fa richiamo l'art. 117 del t.u. del 1958.

D'altra parte l'obbligo imposto dall'art. 37 del t.u. del 1957 di motivazione dell'avviso di accertamento dei redditi che il contribuente avesse

---

(1) Sul punto specifico v. Cass. 3 marzo 1980 n. 1403, in questa *Rassegna*, 1981, I, 123.

omesso di dichiarare od avesse dichiarato senza indicazione analitica dei relativi elementi, attivi e passivi doveva considerarsi assolto quando l'atto poneva il contribuente in grado di conoscere la pretesa fiscale in tutti i suoi elementi essenziali, ai fini di una efficace contestazione sull'*an* e sul *quantum* (Cass. 23 settembre 1976 n. 3162). Il che nella specie si è certamente verificato, non essendo controverso, com'è confermato dall'ampia difesa svolta dal ricorrente a sostegno delle proprie ragioni, che il Mazza è stato messo in condizioni di apprendere i termini concreti della contestazione tributaria.

Il primo motivo del ricorso deve essere, pertanto, respinto.

Con il secondo motivo del ricorso si sostiene, denunziando violazione degli artt. 37 e 117 del t.u. di cui al primo motivo, degli artt. 112 e 339 cod. proc. civ., omessa pronuncia su specifici motivi di gravame, che la decisione impugnata sarebbe caduta in errore allorché ha ritenuto provato nel *quantum* il reddito di cui agli accertamenti notificati dall'ufficio.

La censura è priva di fondamento.

A parte le critiche mosse dal ricorrente alle decisioni tributarie di primo e secondo grado, critiche che fuoriescono dall'oggetto del presente giudizio, si rileva che la Commissione Tributaria Centrale, con motivazione immune da vizi logici e giuridici e pertanto non sindacabile in questa sede, ha confermato i redditi di R.M. e per la imposta complementare determinati dalla Commissione Tributaria di secondo grado, da un minimo di lire 1.600.000 per la R.M. e di lire 1.380.000 per la complementare relativamente all'anno 1960, ad un massimo di lire 3.000.000 per entrambe le imposte, in ordine agli anni 1968 e 1969.

A sostegno di tali accertamenti la decisione impugnata ha tenuto conto non soltanto della circostanza secondo cui normalmente il professionista ritrae redditi professionali adeguati al sostentamento della famiglia, ma altresì del fatto che, secondo *l'id quod plerumque accidit*, accanto all'attività giudiziaria doveva presumersi svolta dal medesimo anche una attività di carattere stragiudiziale; inoltre la decisione ha messo in rilievo che la esattezza degli accertamenti tributari trovava ulteriore e definitiva conferma nella loro palese tenuità per tutto il periodo d'imposta considerato.

Né il Mazza, nonostante l'invito dell'Ufficio ha ritenuto di rispondere alle domande contenute nel questionario all'uopo inviatogli, di modo che la Commissione Tributaria Centrale, valorizzando anche tale circostanza, ha espresso un convincimento congruamente motivato circa i redditi percepiti dal contribuente nel periodo d'imposta in questione.

Il ricorso, nei due motivi in cui si articola deve essere pertanto respinto. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 4 febbraio 1981 n. 754 - Pres. Sandulli - Est. Virgilio - P.M. Cecero (conf.) Ministero delle Finanze (avv. Stato Angelini Rota) c. Pecoriello (avv. Amatucci).

**Tributi in genere - Contenzioso tributario - Ricorso - Presentazione - Consegna all'ufficio tributario - Nullità.**

(d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 17).

*Il ricorso alla commissione deve inderogabilmente essere presentato presso la segreteria della commissione adita e non produce effetto la presentazione presso l'ufficio tributario. Quando il ricorso irritualmente presentato venga successivamente trasmesso alla segreteria della commissione, è rilevante ai fini del termine la data di ricezione da parte della segreteria, giacché soltanto per il ricorso direttamente spedito alla segreteria è valida, per norma espressa, la data di spedizione (1).*

(omissis) Con il primo motivo si deduce violazione e falsa applicazione degli articoli 16 e 17 del d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 636, e si sostiene che la Commissione Centrale avrebbe dovuto dichiarare inammissibile il ricorso del contribuente alla Commissione tributaria di primo grado perché una prima volta il ricorso stesso era stato diretto e presentato all'Ufficio delle imposte di Avellino, ed una seconda volta — quando era già decorso il termine perentorio di sessanta giorni dalla notificazione della cartella esattoriale — alla detta Commissione di primo grado.

La censura è fondata.

Premesso che con il ricorso per cassazione ai sensi dell'art. 111 della Costituzione è consentito, sotto il vigore della normativa di cui al d.P.R. 26 ottobre 1972 n. 636, dedurre i vizi del procedimento svoltosi dinanzi alla Commissione Tributaria Centrale (sent. n. 2880 del 2 luglio 1977), va rilevato che dagli atti risulta che la cartella esattoriale fu notificata al Pecoriello in data 10 settembre 1974 e che il 9 ottobre successivo egli presentò due ricorsi, relativi alle imposte di R.M. e complementare, diretti all'Ufficio delle imposte dirette di Avellino, con i quali chiedeva che la Commissione annullasse la iscrizione a ruolo dei tributi.

Risulta anche dagli atti che i suddetti ricorsi pervennero alla Commissione tributaria di primo grado (come si rileva dal timbro impresso sulla prima pagina di essi) il 31 gennaio 1975, ossia quando era abbondantemente decorso il termine di sessanta giorni stabilito dall'art. 16 del d.P.R. n. 636 del 1972.

---

(1) Decisione di evidente correttezza che fa applicazione di norme dettagliate non suscettibili di interpretazione elastica.

Il contribuente inviò altro ricorso, ad integrazione del primo, alla Commissione di primo grado, con lettera raccomandata del 16 novembre 1974, quando però era scaduto il termine suddetto.

In tale situazione non era possibile ritenere valida e tempestiva la presentazione dei due primi ricorsi.

L'art. 17 del d.P.R. n. 636 del 1972 prescrive che il ricorso, insieme ad una copia in carta semplice, « è presentato alla commissione mediante consegna alla segreteria che ne rilascia ricevuta, ovvero mediante raccomandata con avviso di ricevimento »; e la stessa norma aggiunge che nel caso di spedizione per posta, « si considera come data di presentazione quella di spedizione ».

Dunque, le formalità di presentazione del ricorso sono compiutamente disciplinate dalla legge, sicché non è consentito adottare sistemi diversi, ritenuti equipollenti.

Va, tra l'altro, considerato che nella fattispecie concreta i primi ricorsi non soltanto furono « indirizzati » e presentati all'Ufficio delle imposte anziché alla Commissione tributaria (che è organo completamente autonomo rispetto al detto Ufficio), ma di fatto pervennero alla Commissione stessa dopo la scadenza del termine perentorio previsto per l'impugnazione, dovendo aversi riguardo, ai fini dell'osservanza del detto termine, alla data di ricezione del ricorso da parte della segreteria della commissione, ovvero a quella risultante dal timbro postale di spedizione.

Gli ulteriori ricorsi del contribuente spediti con raccomandata alla Commissione erano intempestivi perché la spedizione avvenne dopo il decorso del termine di legge. (*omissis*)

SEZIONE SETTIMA

GIURISPRUDENZA IN MATERIA  
DI ACQUE ED APPALTI PUPPLICI

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 27 maggio 1981 n. 3474 - *Pres.* Marchetti - *Rel.* Sandulli - *P.M.* Valente (conf.) - Amministrazione della Difesa (Avv. Stato Corti) - Ditta A.P.I. Anonima Petroli Italiana S.p.A. (avv. Carusi).

**Arbitrato - Capitolato d'oneri per la fornitura dei materiali occorrenti all'Amministrazione aeronautica - Clausola predisponente un arbitrato - Previsione di derogabilità - Arbitrato facoltativo e non obbligatorio.**

(D.M. 6 marzo 1934, artt. 2 e 75; Cost., artt. 24, primo comma, e 102, primo comma; cod. proc. civ., art. 806, primo comma, prima parte).

**Arbitrato - Lodo - Casi di nullità - Nullità del compromesso - Deducibilità per la prima volta in cassazione - Esclusione.**

(cod. proc. civ., art. 829, n. 1).

**Arbitrato - Lodo - Casi di nullità - Pronunzia fuori dei limiti del compromesso - Oggetto - Controversie sull'esecuzione del contratto - Domanda di risoluzione per eccessiva onerosità sopravvenuta - Sussistenza del vizio - Esclusione.**

(cod. proc. civ., art. 829, n. 4; D.M. 6 marzo 1934, art. 75).

**Obbligazioni - Risoluzione per eccessiva onerosità sopravvenuta - Effetti - Contratti ad esenzione continuata e periodica - Limiti all'efficacia retroattiva - Condizioni di applicabilità.**

(cod. civ., artt. 1467, primo comma e 1458, primo comma).

*L'art. 75 del Capitolato d'oneri per la fornitura dei materiali occorrenti all'Amministrazione aeronautica, approvato con D.M. 6 marzo 1934, predispone una forma di arbitrato non obbligatorio, ma facoltativo. L'art. 75 va infatti coordinato con l'art. 2 del medesimo capitolato che, nel disciplinare la predisposizione e la stipulazione dei contratti, stabilisce che « il Capitolato d'oneri, in quanto non sia modificato espressamente dai contratti, ha efficacia normativa tra le parti ». Con il che la soggezione delle controversie alla competenza arbitrale si determina in concreto e per effetto della sua mancata esclusione in sede di stipulazione del contratto (1).*

---

(1-3) La sentenza 28 gennaio 1980 n. 658 della Corte di Cassazione, che ha dichiarato illegittimo e disapplicato l'art. 51 del r.d. 17 marzo 1932 n. 366 è pubblicata in questa *Rassegna* 1980, I, 209 ed *ivi* è richiamata la sentenza della

*La questione di nullità della clausola compromissoria non può essere esaminata in sede di legittimità se non sia stata prima dedotta come motivo di impugnazione del lodo (2).*

*La domanda di risoluzione del contratto per eccessiva onerosità sopravvenuta dà luogo ad una controversia che attiene non alla originaria validità dello stesso ma alla sua esecuzione e pertanto rientra nella competenza del collegio arbitrale, cui la clausola compromissoria deferisca « tutte le contestazioni che possano insorgere nell'interpretazione ed esecuzione del contratto » (3).*

*Nel caso di contratti ad esecuzione continuata o periodica, se la prestazione di durata sia a carico della sola parte che ne lamenta la sopravvenuta onerosità, mentre la controprestazione sia ad esecuzione istantanea e posticipata, la pronunzia di risoluzione per eccessiva onerosità sopravvenuta estende i suoi effetti anche alle prestazioni già eseguite. Ne consegue che la parte che le ha ricevute è tenuta a restituirne l'oggetto o a pagarne il controvalore (4).*

(omissis) In via pregiudiziale, va esaminata la questione di nullità del lodo arbitrale, delineata per la prima volta in sede di legittimità dall'Amministrazione ricorrente con la memoria difensiva ex art. 278 cod. proc. civ.

Con la cennata memoria, l'Amministrazione militare — invocando l'autorità della decisione della Corte Costituzionale n. 127 del 14 luglio 1977, la quale ha statuito che, a seguito del coordinato disposto degli artt. 24, primo comma Cost. (diritto di azione in giudizio e correlativo esercizio, costituzionalmente garantito) e 102, primo comma, Cost. (riserva della funzione giurisdizionale ai giudici ordinari, salvo le eccezioni

---

Corte Costituzionale 14 luglio 1977 n. 127 (che può leggersi in *Foro it.* 1977, I, 1848 e *Giur. cost.* 1977, I, 1103 e 1143 con nota di ANDRIOLI, *L'arbitrato obbligatorio e la costituzione*).

Merita segnalazione il fatto che la Corte, nel caso in esame, è pervenuta ad escludere la rilevanza di una questione di nullità del compromesso dopo aver ricondotto l'arbitrato predisposto dall'art. 75 del D.M. 6 marzo 1934 ad una figura di arbitrato facoltativo. Così implicitamente ritenendo che una conclusione diversa avrebbe potuto raggiungersi ove l'arbitrato fosse stato considerato obbligatorio (è interessante considerare che il profilo è evidenziato nella massima estratta dall'Ufficio del massimario e che suona così: « La questione di nullità del lodo arbitrale ex art. 829 n. 1 cod. proc. civ. per inesistenza o nullità della clausola compromissoria, ove non sia proposta in sede di impugnazione, non può essere fatta valere per la prima volta in sede di legittimità qualora tale questione non integri un problema di disapplicazione di norma regolamentare costituzionalmente illegittima rilevabile ex officio in ogni stato e grado del giudizio »: in *Giust. civ. Mass.* 1981, 1213).

Nel caso deciso con la sentenza 14 maggio 1981 n. 3167 (in questa *Rassegna* 1981, I, 421, e in *Giust. civ.* 1981, I, 2635 con nota di CARBONE P., *Natura giuridica dei*

di cui all'art. 103 successivo, il quale prevede che le parti possono, nell'esercizio di un potere di disposizione strettamente collegato al potere di azione, deferire una o più controversie al giudizio di un arbitro o di un collegio arbitrale), il fondamento di qualsiasi arbitrato è da rinvenire nella libera scelta delle parti, in quanto soltanto la scelta dei soggetti (intesa come uno dei possibili modi di disporre, anche in senso negativo, del diritto di cui all'art. 24 Cost.) può derogare al precetto contenuto nell'art. 102, primo comma, Cost., sicché la « fonte » dell'arbitrato non può ricercarsi e porsi in una legge ordinaria o, più generalmente, in una volontà autoritativa, con l'implicazione che il principio fissato nell'art. 806, primo comma, prima parte, del codice di procedura civile (« Le parti possono far decidere da arbitri le controversie tra loro insorte... ») assume il carattere di principio generale, costituzionalmente garantito, dell'intero ordinamento — deduce la nullità dell'arbitrato per « inesistenza » della clausola compromissoria (e cioè della fonte attributiva del potere arbitrale), sul profilo che, nel caso di specie — derivando il potere giurisdizionale degli arbitri dall'art. 75 del capitolato d'onori per la fornitura dei materiali occorrenti all'Amministrazione aeronautica approvato con decreto ministeriale 6 marzo 1934 — l'arbitrato, traendo la propria fonte da una normativa eteronoma rispetto alla volontà delle parti, integri un arbitrato rituale obbligatorio o necessario, privo di un valido supporto attributivo del potere arbitrale, contrastando il citato art. 75 con le norme costituzionali — parametro contenuto negli artt. 24 e 102 della Costituzione.

L'Amministrazione sostiene, quindi, che la Corte di Cassazione — nella linea adottata dalla sentenza n. 658 del 28 gennaio 1980, la quale ha disapplicato per illegittimità costituzionale la norma dell'art. 51 del r.d. 17 marzo 1932 n. 366 (approvazione delle condizioni generali dell'appalto dei lavori del genio militare), che impone alle parti un arbitrato

---

*capitolati generali, carattere dispositivo delle norme che prevedono l'arbitrato quale strumento di composizione delle controversie e tempestività della riserva in caso di sospensione)* la Cassazione aveva invece ritenuto che « la dedotta illegittimità della norma del capitolato che predispone l'arbitrato, risolvendosi nell'invalidità del titolo di investitura degli arbitri, dà luogo ad un'ipotesi riconducibile alla previsione dell'art. 829 n. 1 cod. proc. civ.: cioè ad un motivo di nullità della sentenza arbitrale, che avrebbe dovuto essere dedotto avanti alla Corte d'appello come motivo di impugnazione della sentenza stessa ». Nella specie la clausola di capitolato che veniva in questione era l'art. 51 del R.D. 17 marzo 1932 n. 366, già riconosciuto illegittimo dalla Cassazione con la sentenza 28 gennaio 1980, n. 658 richiamata in apertura.

Il lodo 5 giugno 1975 reso nella controversia può leggersi in *Giust. civ.* 1975, I, 1589.

(4) Nello stesso senso cfr., in dottrina, DALMARTELLO, *Risoluzione del contratto*, *Nuovissimo Digesto*, XVI, Milano, 1969, 127 e 148.

obbligatorio in virtù di una volontà autorizzativa del tutto estranea alla volontà delle parti — debba disapplicare l'art. 75 del capitolato d'oneri approvato con il decreto ministeriale 6 marzo 1934, e conseguentemente dichiarare la nullità del procedimento arbitrale e del lodo in esso reso.

La società API, con la seconda memoria, prodotta ex art. 378 cod. proc. civ. prima dell'udienza di discussione alla quale la causa è stata rinviata da una precedente udienza pubblica, ed in sede di difesa orale, eccepisce l'improponibilità della questione, dovendo la stessa ritenersi preclusa per non avere formato oggetto d'impugnazione innanzi alla Corte d'Appello ex art. 829 cod. proc. civ., ed assume che, nel caso di specie — essendo il rinvio operato dalle parti alle clausole del capitolato d'oneri non meramente ricognitivo, ma recettizio — non si abbia una eterointegrazione autoritativa e, quindi, un arbitrato obbligatorio.

L'eccezione d'improponibilità della questione, avanzata dalla società resistente, è fondata.

Per poter affermare la rilevabilità in ogni stato e grado del giudizio e, quindi, la proponibilità per la prima volta in sede di legittimità, senza che incida il principio della conversione dei motivi di nullità in motivi di gravame, dovrebbe ritenersi che la norma del più volte citato art. 75, imponga alle parti un arbitrato rituale necessario e che, conseguentemente la stessa sia affetta da illegittimità per contrasto con gli artt. 24 e 102 della Costituzione.

Va rilevato, in base ai lavori preparatori dell'Assemblea Costituente, come il legislatore costituente abbia inteso assegnare una situazione nettamente distinta ai collegi riconosciuti come vere e proprie giurisdizioni speciali ed agli «arbitrati in materia civile, che si formano per volontà delle parti e si basano su loro facoltà e sul loro diritto, che non può essere disconosciuto», e come, prevedendosi dalla Costituzione soltanto giurisdizioni speciali ed arbitrati volontari o facoltativi, fondati sulla libera opzione delle parti, non residui alcuno spazio per un terzo tipo di deroga al principio dell'unità della giurisdizione, e cioè per gli arbitrati imposti dalla legge.

La legittimità costituzionale degli arbitrati obbligatori o necessari è stata, però, sostenuta dalla giurisprudenza e da una parte della dottrina, con la ragione del «convogliamento» dell'arbitrato rituale obbligatorio (nonché di quello volontario) nell'ambito del giudizio ordinario mediante l'impugnazione di nullità (oltre che attraverso il controllo in sede di decreto di omologazione).

Ma la Corte Costituzionale, con la citata decisione n. 127 del 1977, ha ritenuto che l'opinione del «convogliamento» non possa essere seguita, essendo fondata sull'equivoco che la giustizia arbitrale assicuri le medesime garanzie assegnate dall'esercizio della potestà giurisdizionale, giacché essa, svolgendosi al di fuori del regime della sovranità statale (per essere i margini in cui si muovono il giudice dell'omolo-

gazione del lodo e quello investito dell'impugnazione per nullità ex art. 829 cod. proc. civ. estremamente ristretti), non vale ad assicurare una tutela pari a quella dell'attività giurisdizionale esercitata dai giudici statali (essendo gli arbitri privi di poteri coercitivi e cautelari).

E — poiché il Costituente ha inteso tutelare la concentrazione della funzione giurisdizionale sia nei confronti delle giurisdizioni speciali che riguardo ai meccanismi volti a limitare l'unità di detta funzione — non può pensarsi che, a fianco del procedimento di revisione costituzionale richiesto per l'istituzione di nuove giurisdizioni speciali, possa ammettersi un congegno legislativo che permetta di sottrarre mediante leggi ordinarie al giudice statale particolari tipi di controversie — non potendosi incidere sull'unità della giurisdizione con l'istituzione di arbitrati obbligatori *ex lege*, anziché con la creazione di nuove giurisdizioni speciali.

In tale visione generale e nel rispetto dell'autonomia dei soggetti in ordine alle situazioni di vantaggio compromettibili, alla cui garanzia costituzionale l'ordinamento guarda con particolare cura — si è provveduto a dare una nuova regolamentazione alla materia relativa al Capitolato generale per l'appalto delle opere pubbliche dello Stato (le cui clausole, aventi natura normativa di regolamenti di organizzazione, prima dell'intervento del decreto presidenziale 16 luglio 1962 n. 1063, erano inserite *ex lege*, in virtù dell'art. 99 del regolamento di contabilità 23 maggio 1924 n. 827, in ogni contratto in cui era parte lo Stato), disponendo, con l'art. 47 del citato decreto presidenziale n. 1063 del 1962, una normativa che, consentendo sia alla parte attrice che a quella convenuta di escludere la competenza arbitrale, istituisce (in sostituzione di quello obbligatorio, necessario *ex lege*) un arbitrato facoltativo, nel rispetto del principio fondamentale sancito nell'art. 102 della Costituzione (cfr. Cass. 28 gennaio 1980 n. 658; Cass. 8 agosto 1978 n. 3852; Cass. 12 luglio 1978 n. 3515).

Risultando riaffermata, anche su tale piano, la necessità della tutela dell'autonomia delle parti, costituzionalmente garantita — può rilevarsi come, stante il carattere rigido della Costituzione, la legge ordinaria (o altro atto autoritativo) possa soltanto predisporre, ma non disporre gli arbitrati delle parti.

Ora — poiché la questione della legittimità dell'art. 75 del Capitolato d'oneri approvato con decreto ministeriale 6 marzo 1934 è da ricomprendere nella più ampia questione della conformità alla Costituzione degli arbitrati obbligatori o necessari, non potendo, secondo l'orientamento della costante giurisprudenza, il Collegio arbitrale in esso previsto considerarsi una giurisdizione speciale — il problema da esaminare, ai fini della proponibilità della questione delineata in questa sede, è se il citato art. 75 preveda un arbitrato obbligatorio (o necessario) o facoltativo (o volontario).

L'art. 75, che nel titolo nono del Capitolato d'oneri per la fornitura dei materiali speciali occorrenti all'amministrazione aeronautica pone la clausola compromissoria nel senso che « tutte le contestazioni che possono sorgere sull'interpretazione ed esecuzione dei singoli contratti sono deferite ad un Collegio arbitrale », va coordinato con il precedente art. 2 che, nel disciplinare la predisposizione e la stipulazione dei contratti, stabilisce, nel terzo comma, che « il Capitolato d'oneri, *in quanto non sia modificato* espressamente dai contratti, ha efficacia normativa fra le parti ».

E — poiché con tale formulazione, che si riferisce a tutte le clausole del Capitolato, compresa quella compromissoria, si consente alle parti, mediante libera scelta, di escludere la competenza arbitrale — deve ritenersi che, nel caso di specie, ricorra non un arbitrato obbligatorio o necessario, avente fonte autoritativa eteronoma rispetto alla volontà delle parti, ma un arbitrato facoltativo, avente la sua fonte nella libera volontà delle parti.

Conferma della libera scelta di un arbitrato volontario nel caso di specie si ritrova nell'art. 16 del contratto di fornitura, intervenuto in data 27 agosto 1973 fra l'Amministrazione della Difesa e la società API, che riguardando le condizioni generali contrattuali, stabilisce che « *per tutto quanto non modificato* nel contratto la fornitura si intende vincolata ai patti, oneri e condizioni, espressi nel capitolato d'oneri » — i quali patti, oneri e condizioni la società fornitrice « dichiara di ben conoscere e di accettare in ogni sua parte ».

Va, quindi, rilevato come, al fine di stabilire convenzionalmente un arbitrato facoltativo, le parti abbiano fatto espresso riferimento alla clausola compromissoria, dettata nel capitolato di oneri, recependo la stessa, attraverso un rinvio recettizio (e non meramente ricognitivo) nel corpo della disciplina contrattuale.

Per modo che — essendo l'ipotesi contemplata conforme a Costituzione e non ponendosi, quindi, un problema di disapplicazione di norma (regolamentare) costituzionalmente illegittima, che potrebbe comportare la rilevabilità *ex officio* (e la proponibilità) in ogni stato e grado del giudizio — va esaminato il profilo relativo alla preclusione opposta dalla società resistente.

Il dibattito intervenuto innanzi al giudice dell'impugnazione si è svolto esclusivamente intorno al tema della nullità del lodo ex art. 829 n. 4 cod. proc. civ., per avere gli arbitri pronunciato fuori dei limiti della clausola compromissoria.

Per la prima volta in questa sede di legittimità si è, poi, dedotta la ulteriore questione della nullità del lodo ex art. 829 n. 1 cod. proc. civ., per inesistenza o nullità della clausola compromissoria.

E — poiché tale questione non avendo formato oggetto d'impugnazione innanzi al giudice della nullità (come avrebbe dovuto, in forza

del principio che i motivi di nullità si convertono in motivi di gravame) ex art. 829 n. 1 cod. proc. civ., deve ritenersi preclusa — la stessa non può trovare ingresso in sede di legittimità.

Venendo all'esame dei motivi di ricorso, va rilevato come, con il primo mezzo, l'Amministrazione ricorrente — denunciata la violazione dell'art. 75 del Capitolato di oneri approvato con decreto ministeriale 6 marzo 1934, in relazione all'art. 360 n. 2 cod. proc. civ. — sostenga l'incompetenza del collegio arbitrale, in quanto esso non avrebbe potuto conoscere della domanda di risoluzione per eccessiva onerosità del contratto di fornitura, riguardando la clausola compromissoria contenuta nel citato art. 75 esclusivamente le controversie attinenti all'esecuzione del contratto.

Il motivo è privo di fondamento.

Secondo la tesi dell'Amministrazione ricorrente, la controversia di risoluzione per eccessiva onerosità della prestazione — afferendo non all'esecuzione (o all'efficacia) ma alla validità del contratto — non rientrerebbe nei limiti della clausola compromissoria, prevista dall'art. 75 del Capitolato d'oneri, la quale deferisce al Collegio arbitrale « tutte le contestazioni che possono insorgere sull'interpretazione ed esecuzione del contratto ».

La Corte d'Appello ha correttamente ritenuto che la controversia di risoluzione per eccessiva onerosità rientri nella previsione dell'art. 75 ed appartenga, quindi, alla competenza arbitrale, dovendo la controversia sull'eccessiva onerosità della prestazioni di un contratto ad esecuzione continuata o periodica ex art. 1467 cod. civ. essere qualificata come controversia sull'esecuzione.

Invero — poiché il rapporto di reciproca dipendenza fra le prestazioni sussiste non solo al momento della formazione del vincolo contrattuale (cosiddetto sinallagma genetico) ma anche nel corso dello svolgimento del rapporto originato dal contratto (cosiddetto sinallagma funzionale) si che, rimanendo la prestazione di una parte legata non solo all'esistenza originaria, ma anche al perdurare dell'obbligazione corrispondente della controparte, l'eccessiva onerosità (come l'inadempimento o la impossibilità sopravvenuta) rompe il vincolo di corrispettività, eliminando la giustificazione causale che unisce le reciproche prestazioni, facendo sorgere nella parte contraente il diritto ad essere sciolta dal vincolo (nonostante la validità del negozio fonte dell'obbligazione) — deve ritenersi che la risoluzione del rapporto — nell'ipotesi in cui l'obbligo della prestazione (assunto contrattualmente) sia divenuto troppo oneroso per il sopravvenire di avvenimenti straordinari ed imprevedibili, e cioè nell'ipotesi in cui il rapporto tra le prestazioni nel momento dell'esecuzione sia divenuto sproporzionato rispetto a quello stabilito al momento della conclusione del contratto (*laesio superveniens*) — attenga al (la fase dell'esecuzione del contratto, resa particolarmente gravosa e, quindi,

impedita dalla insorgenza della eccessiva onerosità per cause straordinarie ed imprevedibili sconvolgenti l'equilibrio sinallagmatico formatosi all'epoca del perfezionamento del contratto.

E ciò in quanto l'azione di risoluzione — a differenza delle azioni di nullità e di annullamento, che presuppongono una fattispecie contrattuale incompleta o viziata — consegue ad un difetto di funzionamento del contratto, e cioè ad un difetto che attiene all'aspetto esecutivo di esso.

Invero, nelle ipotesi in cui il rapporto originato dal contratto possa soltanto parzialmente realizzare la sua funzione, alle parti, libere all'inizio di determinare il contenuto del contratto, è dato di decidere se il rapporto debba o no essere eseguito.

Per modo che, nel caso di specie — avendo devoluto la clausola compromissoria, contenuta nell'art. 75 del Capitolato d'onori, al collegio arbitrale la cognizione delle controversie attinenti all'esecuzione del contratto ed afferendo, come si è visto, alla fase esecutiva del rapporto la risoluzione per eccessiva onerosità — deve ritenersi che la competenza del collegio arbitrale a conoscere della contestazione sulla eccessiva onerosità del contratto di fornitura promossa dalla società resistente sia stata correttamente dichiarata dalla Corte d'Appello.

Il primo motivo di ricorso è, quindi, da disattendere.

Con il secondo motivo, l'Amministrazione ricorrente — denunciata la violazione dell'art. 75 del capitolato d'onori approvato con decreto ministeriale 6 marzo 1934, in relazione all'art. 360 n. 2 cod. proc. civ. — sostiene l'incompetenza del collegio arbitrale, perché non avrebbe potuto disporre, con la pronuncia di risoluzione, la restituzione del combustibile o, in mancanza, il pagamento del controvalore.

Anche tale motivo è privo di fondamento.

Secondo la tesi dell'Amministrazione, non rientrerebbe nei poteri del Collegio arbitrale la potestà di disporre, con la declaratoria di risoluzione, la condanna al pagamento del controvalore delle prestazioni già eseguite (e non più restituibili).

La Corte d'Appello ha correttamente ritenuto che, con la pronuncia di risoluzione, in mancanza della restituzione della prestazione eseguita, ben possa essere disposto il pagamento del controvalore.

Invero, in ordine agli effetti della risoluzione, va considerato come — distinguendosi, nei contratti a prestazioni corrispettive, fra contratti ad esecuzione istantanea e contratti ad esecuzione continuata o periodica e tenendosi per i primi ad eliminare *ex tunc* tutti gli effetti prodotti dal contratto sia obbligatori (mediante incidenza liberatoria e recuperatoria) sia reali (mediante efficacia reale inversa a quella prodotta) — riguardo alla categoria dei contratti ad esecuzione continuata o periodica, in cui la continuazione o periodicità si realizza normalmente *pari passu* in modo da attuare costantemente l'equilibrio sinallagmatico

fra le prestazioni, la locuzione « contratti ad esecuzione continuata o periodica », usata nel primo comma dell'art. 1458 cod. civ. (richiamato dall'art. 1467 cod. civ.) per escludere dall'effetto retroattivo la categoria di detti contratti, deve essere intesa restrittivamente sì da riferirla ai soli contratti che fanno sorgere obbligazioni di durata per entrambe le parti, in modo che la intera esecuzione del contratto debba avvenire attraverso coppie di prestazioni da realizzarsi contestualmente nel tempo, lasciando fuori dell'area previsionale della norma dell'art. 1458, primo comma, cod. civ. (richiamato dall'art. 1467 cod. civ.) quei contratti ad esecuzione continuata o periodica in cui la prestazione di durata sia a carico di una sola delle parti, mentre quella dovuta dall'altro contraente sia ad esecuzione istantanea (immediata, da attuare in via anticipata rispetto all'esaurimento della prestazione di durata, o differita, eseguibile fino al momento finale della prestazione di durata, o posticipata, cioè oltre tale momento finale).

Invero, se in caso di controprestazione anticipata non può ammettersi l'irretroattività della risoluzione, in quanto essa favorirebbe la parte meno meritevole, consentendole di conservare la prestazione acquisita, anche nell'ipotesi di controprestazione posticipata non può ammettersi l'efficacia della risoluzione su tutte le prestazioni non ancora eseguite perché una soluzione di tal genere favorirebbe il contraente che avesse ricevuto fino ad un certo momento la prestazione continuata o le prestazioni periodiche e fosse rimasto da tale momento insoddisfatto, consentendogli, con la sua totale liberazione dalla controprestazione ancora ineseguita, di trattenersi la parte di prestazione continuata o tutte le prestazioni periodiche da lui ricevute, senza nulla prestare in contropartita.

Per i contratti soltanto unilateralmente ad esecuzione continuata o periodica deve, quindi, prevalere la regola della retroattività, che sola può attuare l'equilibrio *inter partes*, ripristinando, con la restituzione (attuabile *in idem corpus*, quando l'oggetto della prestazione sia ancora presente ed identificabile presso il soggetto passivo dell'obbligo, o *per tantundem*, quando si tratti di una prestazione di genere) o con il pagamento dell'equivalente (quando l'obbligato non sia in grado di attuare la restituzione), la situazione anteriore al contratto.

Ora — facendo applicazione di tali principi alla fattispecie in esame e sussistendo fino alla richiesta di risoluzione per eccessiva onerosità l'equilibrio sinallagmatico fra le prestazioni eseguite *hinc inde* alle quali, quindi, l'effetto della risoluzione non può estendersi — deve concludersi che la Corte d'Appello abbia correttamente affermato che il Collegio arbitrale, condannando, a seguito della dichiarazione di risoluzione del contratto di fornitura l'Amministrazione della Difesa al pagamento del controvalore del combustibile, non più in suo possesso per essere stato consumato, abbia pronunciato nei limiti dei suoi poteri.

Anche il secondo motivo è, quindi, da disattendere.

Il terzo ed il quinto motivo, fra loro interamente connessi, vanno esaminati congiuntamente.

La ricorrente — denunciata la violazione dei limiti della materia devoluta agli arbitri e dell'art. 112 c.p.c., nonché l'omessa, contraddittoria o insufficiente motivazione (art. 360 n. 4 e 5 c.p.c.) — sostiene:

a) che — avendo chiesto la società fornitrice la condanna al pagamento dei soli importi eccedenti il prezzo contrattuale — la Corte del merito non avrebbe potuto ritenere corretta la decisione arbitrale che l'aveva condannata alla corresponsione dell'intero valore monetario attribuito al carburante (terzo motivo);

b) che — avendo la società API dichiarato espressamente di non avere interesse ad ottenere la restituzione del combustibile, reclamando soltanto la somma corrispondente al controvalore di esso — la Corte del merito non avrebbe potuto ritenere corretta la decisione arbitrale che l'aveva condannata alla restituzione del carburante (quinto motivo).

Entrambi i profili di censura, basati su una impostazione non rispondente alla realtà processuale, sono privi di fondamento.

Come si è visto nel corso dell'esame dei precedenti motivi, la retroattività della risoluzione comporta la restituzione della prestazione eseguita *in idem corpus* o *per tantudem* e, quando non possibile, la corresponsione dell'equivalente monetario.

Nel caso di specie, la Corte del merito — dopo avere rilevato che la restituzione del combustibile non era più possibile, essendo lo stesso stato consumato — ha correttamente ritenuto che il collegio arbitrale, uniformandosi ai su esposti principi, abbia giustamente condannato l'Amministrazione militare al pagamento del controvalore.

E — poiché il prezzo originariamente pattuito era stato già pagato dall'Amministrazione committente — ha, poi, ritenuto corretta l'operazione aritmetica eseguita dal collegio arbitrale, detraendo dal controvalore, al cui pagamento ha condannato l'Amministrazione, la somma già corrisposta in base al prezzo contrattuale.

Tale statuizione — essendo perfettamente conforme a diritto, per essere stata resa nel pieno rispetto dei principi giuridici innanzi espressi, ed avendo a supporto uno svolgimento motivazionale, immune da vizi logici e da errori giuridici — deve ritenersi corretta ed esente dai vizi denunciati con i dedotti motivi di doglianza.

Pertanto il terzo ed il quinto motivo sono da disattendere.

Con il quarto motivo, la ricorrente lamenta che la Corte d'Appello abbia ritenuto la legittimità della decisione, con la quale il collegio arbitrale ha determinato il valore del carburante da corrispondere alla società fornitrice con riferimento al momento della pronuncia (e non con riguardo a quello della consegna del combustibile).

La censura è infondata.

La Corte d'Appello ha correttamente affermato la legittimità della decisione arbitrale che, ai fini di stabilire il valore del combustibile, si è riferita ai prezzi praticati al momento della pronuncia, sull'esatto rilievo che — costituendo il controvalore pecuniario il succedaneo della restituzione — la somma da corrispondere alla fornitrice avrebbe dovuto consentire l'acquisto di un corrispondente quantitativo di carburante, equivalente a quello fornito anche nella qualità.

Pure il quinto motivo è, quindi, da disattendere.

In definitiva il ricorso va rigettato.

Ricorrono giusti motivi per procedere alla compensazione fra le parti delle spese del presente giudizio di cassazione. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 10 dicembre 1981 n. 6517 - Pres. Mirabelli - Rel. Caturani - P.M. Saja (conf.) - Ente di sviluppo in Puglia e Lucania e Ente regionale di sviluppo agricolo della Puglia (avv. Stato Del Greco) c. Vernile (avv. Mitolo).

**Arbitrato - Controversie compromesse in arbitri - Questione sull'appartenenza alla giurisdizione esclusiva - Questione di giurisdizione - E tale.**

**Competenza e giurisdizione - Giurisdizione ordinaria o amministrativa - Giurisdizione esclusiva - In materia di concessione di beni - Riforma fondiaria - Recesso dell'assegnatario e domanda di indennizzo per i miglioramenti - Giurisdizione amministrativa - Sussiste.**

(l. 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 5, commi primo e secondo; l. 12 maggio 1950, n. 230, artt. 16 e ss.; l. 21 ottobre 1950, n. 841).

**Arbitrato - Compromesso - Oggetto - Controversie rientranti nella giurisdizione esclusiva - Ammissibilità - Esclusione.**

(l. 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 5, primo comma; cod. proc. civ., artt. 806 e 808).

*La questione se la domanda rientri nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo non cessa di dar luogo a questione attinente alla giurisdizione anche se, proponendosi a riguardo di domanda conosciuta da arbitri, si profili come questione sulla competenza di questi (1).*

---

(1-3) Nello stesso senso cfr. Cass. 2 maggio 1979 n. 2522 in *Giust. civ.* 1979, I, 1699.

Cass. 12 marzo 1981 n. 1641, pure richiamata dalla sentenza in rassegna, può leggersi in *Giust. civ.* 1980, I, 1283.

La sentenza cassata — App. Bari, 26 aprile 1969 — può leggersi in *Riv. dir. agr.* 1969, II, 460, con ampia nota di richiami. La questione della validità o meno della clausola compromissoria dal punto di vista della appartenenza della controversia alla giurisdizione del giudice amministrativo era stata in

*Appartiene alla giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo relativa a rapporti di concessione di beni pubblici la controversia insorta tra ente di riforma ed assegnatario che, abbandonato il fondo, pretenda di recedere unilateralmente dal rapporto ed assuma di aver diritto alla indennità per i miglioramenti. In questo caso infatti la controversia non riguarda solo l'indennità, ma si estende al controllo circa la esistenza dei presupposti che possano condurre, secondo il contratto accessivo alla concessione, ad una risoluzione del rapporto ad iniziativa dell'assegnatario (2).*

*In difetto di contraria previsione normativa, deve escludersi la facoltà di compromettere in arbitri le controversie relative a diritti soggettivi, già devolute al giudice ordinario, ma successivamente attribuite alla giurisdizione esclusiva dei tribunali amministrativi regionali (3).*

(omissis) Con il primo motivo del ricorso l'ente di sviluppo in Puglia e Lucania, denunciando difetto di giurisdizione, violazione e falsa applicazione dell'art. 5 della legge 6 dicembre 1971 n. 1034, degli art. 16 e segg. della legge 12 maggio 1950 n. 230, della legge 21 ottobre 1950 n. 841, degli artt. 808 e 829 n. 1 cod. proc. civ., in relazione all'art. 360 n. 1, 3 e 5 cod. proc. civ., assume che contrariamente a quanto ritenuto dall'impugnata sentenza, deve riconoscersi la nullità della clausola compromissoria prevista nel contratto di vendita con patto di riservato dominio di terreni assegnati nel quadro della riforma fondiaria, in quanto l'art. 5 della legge 6 dicembre 1971 n. 1034 ha introdotto una nuova fattispecie di giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo in tema di concessione di beni pubblici che, non riflettendo la controversia in esame « indennità, canoni ed altri corrispettivi » per i quali sussiste la riserva del giudice ordinario, ai sensi dell'art. 5 comma 2 della legge, il collegio arbitrale mancava assolutamente di potere decisorio, così come privo di giurisdizione in materia sarebbe stato il giudice ordinario.

La censura è fondata.

Non è dubbio, anzitutto, che si versa nella specie in questioni attinenti alla giurisdizione, poiché se i poteri decisori degli arbitri sono considerati dalla legge come sostitutivi della competenza dell'autorità giudiziaria, tanto che nei rapporti tra arbitri e giudice ordinario si è soliti configurare problemi di competenza, la questione di competenza

---

precedenza esaminata da App. Lecce 25 maggio 1979, in *Riv. dir. agr.* 1980, II, 144, che aveva però escluso il difetto di competenza giurisdizionale per non esservi stato esercizio di poteri pubblicistici da parte dell'ente, ma solo l'accertamento e la valutazione dei miglioramenti.

Sul"argomento cfr., altresì, PRINCIGALLI A., *Clausola compromissoria e natura giuridica delle assegnazioni delle terre di riforma*, *Nuovo dir. agr.* 1979, 403.

diventa necessariamente questione di giurisdizione, tra arbitri e giudice amministrativo, così come di giurisdizione sono i rapporti che intercorrono tra giudice ordinario e giudice amministrativo (S.U. 4 luglio 1981 n. 4360).

D'altra parte è evidente che, per la soluzione del problema interpretativo proposto, non può utilizzarsi il precedente di queste Sezioni unite (cfr. S.U. 12 marzo 1980 n. 1641), che è stato pronunciato in tema di riscatto anticipato degli assegnatari delle terre della riforma fondiaria, ai sensi della legge 30 aprile 1976 n. 386, in quanto, in quella sede non sorse alcuna questione circa l'applicazione della nuova legge, la quale non è applicabile indiscriminatamente ai rapporti pregressi, ma secondo i criteri previsti dalla disposizione transitoria contenuta nell'art. 38 della legge.

Quale sia l'indirizzo seguito in proposito da queste Sezioni Unite, con esplicito riferimento alla legge istitutiva dei TAR, risulta invece dalla sentenza 2 maggio 1979 n. 2522 che ha statuito il principio secondo cui la domanda con la quale il concessionario di un pubblico servizio nel territorio comunale (distribuzione del gas) insorga avverso il provvedimento di riscatto della concessione adottata dal comune concedente, pur rientrando nella giurisdizione dell'A.G.O. per l'epoca anteriore, è stata devoluta alla competenza giurisdizionale dei T.A.R., ai sensi degli artt. 5 e 7 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034, in forza dei quali la giurisdizione del giudice ordinario resta limitata alle cause riguardanti indennità, canoni ed altri corrispettivi.

Poiché, nel caso concreto, è pacifica tra le parti l'applicabilità in astratto alla fattispecie in esame dei nuovi criteri di giurisdizione introdotti dalla legge n. 1034 del 1971, è necessario prendere le mosse dalla testuale formulazione dell'art. 5 che è così concepito: « Sono devoluti alla competenza dei Tribunali amministrativi regionali i ricorsi contro atti e provvedimenti relativi a rapporti di concessione di beni o di servizi pubblici... Resta salva la giurisdizione dell'autorità giudiziaria ordinaria per le controversie concernenti indennità, canoni ed altri corrispettivi ».

Anzitutto non può revocarsi in dubbio che nel caso in esame si sia in presenza di una concessione amministrativa (concessione-contratto), secondo la ricostruzione della complessa materia che queste Sezioni Unite elaborarono con la sentenza 7 ottobre 1972 n. 2914. Si osservò in quella sede che gli enti di riforma (ora enti di sviluppo) sono enti pubblici e sono pubblici i beni oggetto della assegnazione. I terreni provenienti da espropriazioni in danno di privati proprietari sono infatti trasferiti agli enti anzidetti per il raggiungimento di fini di interesse pubblico e cioè dei fini propri della riforma fondiaria ed agraria, che sono fondamentalmente quelli della migliore ripartizione della proprietà fondiaria

e della valorizzazione delle terre, attraverso una trasformazione delle colture.

Nè può sostenersi — secondo la tesi fatta valere dalla difesa degli assegnatari nella discussione orale, che non si verserebbe in materia di beni pubblici indisponibili in senso tecnico, giacché per questi non vige, come per i beni demaniali, una tipicità normativa nel senso che possono appartenere soltanto allo Stato, con la estensione del relativo regime alle provincie ed ai comuni per i beni indicati nell'art. 822 cpv. cod. civ., se appartengono a tali enti (art. 824 cod. civ.). I beni pubblici indisponibili, invero, in quanto destinati ad un pubblico servizio (come può affermarsi per i beni della riforma fondiaria) ove appartengano ad enti pubblici non territoriali, sono egualmente soggetti alla disposizione contenuta nell'art. 828 comma 2 cod. civ., e non possono quindi essere sottratti alla loro destinazione, se non nei modi stabiliti dalle leggi che li riguardano.

Si comprende poi come non espliciti, ai fini che si considerano, alcun rilievo la circostanza che, al termine del rapporto giuridico costituito tra le parti, i beni si trasferiscono dal patrimonio dell'ente all'assegnatario in proprietà, poiché la disciplina speciale propria della concessione-contratto ha modo di esplicitarsi egualmente durante tutto il periodo in cui opera tra le parti l'atto di assegnazione.

Non ha pregio inoltre l'altra obiezione secondo cui l'art. 5 sarebbe inapplicabile alla fattispecie perché la controversia non presuppone la impugnativa di un atto o provvedimento della p.a.

In tema di giurisdizione esclusiva, pur non potendosi disconoscere che il processo che si svolge innanzi al giudice amministrativo rimane un processo da ricorso, non può tuttavia essere sottovalutato che il giudice, per la intima compenetrazione che sussiste fra il diritto soggettivo e l'interesse legittimo, esamina l'intero rapporto giuridico sostanziale e non si limita a riscontrare la legittimità del provvedimento amministrativo che, in ipotesi, può anche mancare.

Sono note, invero, le discussioni insorte in proposito circa la necessità di rispettare anche in tal caso i termini di decadenza per la impugnativa e come si sia consolidato l'orientamento nettamente contrario, sotto il profilo che, scendendo il giudice amministrativo all'esame di situazioni qualificabili come diritti soggettivi, la loro tutela deve ritenersi ammessa per tutto il periodo di prescrizione del diritto.

Ciò premesso, non vi sono perciò ostacoli di carattere pregiudiziale che si frappongono alla applicazione dell'art. 5 della legge alla fattispecie concreta, la quale rientra nella competenza giurisdizionale del Tribunale amministrativo regionale, ai sensi del primo comma della citata disposizione.

Come risulta dall'impugnata sentenza, nella specie, l'assegnatario, senza pervenire previamente ad alcun accordo con l'ente di sviluppo, ha

ritenuto unilateralmente di recedere dal rapporto, abbandonando il fondo e quindi ha adito il collegio arbitrale, ai sensi dell'art. 19 del contratto, per far valere sulla base della affermata cessazione del rapporto il suo diritto alla indennità per i miglioramenti. Ne consegue che la controversia che si agita tra le parti non attiene al mero profilo patrimoniale che riguarda « l'indennità » prevista dall'art. 5 comma 2 della legge, ma si estende al controllo circa la esistenza dei presupposti che potevano indurre, nel caso concreto, ad una risoluzione del rapporto ad iniziativa dell'assegnatario ed alla interpretazione del complesso contratto accessivo alla concessione; il che importa che sia applicabile la regola, di cui al primo comma dell'art. 5, che devolve la controversia alla giurisdizione del TAR.

Poiché nel caso in esame la questione di giurisdizione (risolta nel senso del difetto di giurisdizione del giudice ordinario) è stata sollevata dal ricorrente come mezzo al fine di ottenere il riconoscimento giudiziale della non compromettibilità in arbitri della presente controversia, è necessario stabilire se ed in quali limiti il difetto di giurisdizione dell'A.G.O. in materia incida sui poteri decisorii degli arbitri.

L'indirizzo già accolto da queste Sezioni Unite (sent. 2 maggio 1979 n. 2522; 24 febbraio 1981 n. 1112; 4 luglio 1981 n. 4360), che va confermato in questa sede, non essendo stati adottati in senso contrario argomenti che valgono a modificarlo, è nel senso che ove si tratti di controversia relativa a diritti soggettivi, già devoluta al giudice ordinario, ma attualmente rientrante nella giurisdizione esclusiva del TAR (in quanto non compresa nella riserva di giurisdizione dell'A.G.O., limitata alle indennità, canoni ed altri corrispettivi delle concessioni di beni o di servizi pubblici, a sensi dell'art. 5 comma 2 della legge), in difetto di contraria previsione normativa deve escludersi la facoltà di compromettere in arbitri.

A sostegno di tale orientamento si sono adottati due argomenti fondamentali, dei quali l'uno attiene alla funzione propria del compromesso che, secondo la costante giurisprudenza di questa Corte, è sostitutivo od equivalente della giurisdizione ordinaria e quindi deroga convenzionalmente soltanto alla giurisdizione dell'A.G.O., mentre l'altro pone l'accento sugli effetti giuridici che si verificano allorché determinate materie sono devolute alla giurisdizione esclusiva del giudice speciale in relazione ai diritti soggettivi delle parti, i quali subendo necessariamente le conseguenze che sono connesse all'intimo intreccio con gli interessi legittimi, perdono o riducono la loro disponibilità, onde non sono più suscettibili di essere compromessi in arbitri (art. 806 cod. proc. civ.). D'altra parte, si è sottolineato che ammettere la deferibilità ad arbitri delle controversie relative a diritti che si pretendono lesi dal provvedimento concessorio, non soltanto importerebbe che le controversie circa la distinzione

tra diritti e interessi permarrrebbero nella materia, in violazione della legge n. 1034 del 1971, che è provvedimento d'ordine e di interesse pubblico, ma autorizzerebbe una deroga alla concentrazione di tutte le controversie nella giurisdizione amministrativa, che è stata ritenuta la più idonea, in materia di concessioni amministrative, alla più completa e penetrante tutela delle situazioni giuridiche soggettive lese dall'autorità amministrativa.

Devesi quindi dichiarare che, essendo la controversia insorta tra le parti devoluta alla giurisdizione esclusiva del T.A.R., ex art. 5, comma 1°, della legge 6 dicembre 1971 n. 1034, la controversia medesima non è compromettibile in arbitri. (*omissis*)

## GIURISPRUDENZA PENALE

TRIBUNALE DI LATINA, Ord. 13 febbraio 1981 - Pres. Colaiuta - Imp. Lefkokilos Angelos e altri - Parte civile Amministrazione Finanziaria dello Stato (Avv. Stato Nicola Bruni).

**Reato - Reati finanziari - Contrabbando di tabacco lavorato estero non proveniente da Paesi della Comunità Economica Europea. Questione di costituzionalità degli artt. 1 e seguenti della legge 10 dicembre 1975 n. 724 per contrasto con gli artt. 10, 11, 41 e 43 della Costituzione in relazione agli artt. 12, 37 e 95 del Trattato C.E.E. - Irrilevanza.**

*È inammissibile per difetto di rilevanza la questione di legittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 10 dicembre 1975 n. 724 in procedimento penale per contrabbando di tabacco lavorato estero non proveniente da Paesi della Comunità Economica Europea per contrasto con gli artt. 10, 11, 41 e 43 della Costituzione in relazione agli artt. 12, 37 e 95 del Trattato CEE in quanto la legge 10 dicembre 1975 n. 724 non disciplina come norma incriminatrice i fatti di contrabbando di tabacco lavorato estero proveniente da Paesi diversi da quelli che hanno sottoscritto il Trattato C.E.E. (1).*

---

**(1) Contrabbando di tabacco lavorato estero non proveniente da Paesi della CEE: art. 3 legge 10 dicembre 1975 n. 724 e articoli 10 e 11 della Costituzione.**

La difesa degli imputati, cui era ascritto il reato di contrabbando di tabacco lavorato estero non proveniente da Paesi della Comunità Economica Europea, ha sostenuto che la normativa da applicare nella fattispecie, ai fini della determinazione dell'ammontare dei tributi evasi e delle penalità, fosse da individuare nell'art. 3 della legge 10 dicembre 1975, n. 724 e che la sovrimposta di confine prevista da tale norma rappresentava:

- un vero e proprio dazio doganale, o quanto meno una tassa di effetto equivalente, imposta in violazione dell'art. 12 del trattato C.E.E.;
- una imposta discriminatoria in favore ed a protezione dei prodotti nazionali in aperta violazione dell'art. 95 del trattato C.E.E.;
- una violazione del divieto sancito dall'art. 37 n. 2 del trattato C.E.E. perché vanifica la portata degli altri articoli del citato trattato miranti all'abolizione dei dazi doganali.

Poiché, a differenza dei comuni trattati internazionali, il trattato C.E.E. ha istituito un proprio ordinamento, integrato nell'ordinamento giuridico degli Stati membri all'atto dell'entrata in vigore del trattato stesso e che i giudici nazionali sono tenuti ad osservare, e secondo cui gli Stati membri della CEE, con il

**TRIBUNALE DI LATINA - Sentenza 13 febbraio 1981 - Pres. Colaiuta - Est. Malinconico - Imp. Lefkokilos Angelos e altri - Parte Civile Amministrazione Finanziaria dello Stato (avv. Stato Nicola Bruni).**

**Reato - Reati finanziari - Contrabbando di tabacco lavorato estero - Cattura di nave privata straniera in mare libero da parte di motovedetta della Guardia di Finanza - Legittimità se ricorrono le condizioni di cui all'art. 23 della Convenzione di Ginevra sul mare libero del 29 aprile 1958.**

**Delitti contro la Pubblica Amministrazione - Resistenza a pubblico ufficiale - Violenze e minacce da parte dell'equipaggio di nave contrabbandiera straniera nei confronti dell'equipaggio di motovedetta della Guardia di Finanza - Sussistenza - Delitto previsto dall'art. 110 del codice della navigazione - Esclusione.**

---

trasferimento di attribuzioni da essi alla Comunità, hanno limitato, sia pure in campi circoscritti, i loro poteri sovrani e creato un complesso di diritto vincolante per i loro cittadini e per loro stessi nell'ambito dei rapporti svolgentisi all'interno della Comunità, legittimo è — ha sostenuto la difesa degli imputati — il ricorso da parte del giudice ordinario alla Corte Costituzionale ove ritenga non manifestamente infondata la illegittimità costituzionale della norma interna per contrasto con quella comunitaria e quindi per violazione degli artt. 10 e 11 della Costituzione.

La tesi è stata giustamente ritenuta non fondata dal Tribunale.

Invero, come rilevato dall'Avvocatura nell'interesse dell'Amministrazione Finanziaria costituitasi parte civile, anche se si riconoscesse l'esattezza di quanto sostenuto in merito alla portata delle norme comunitarie, sta di fatto che l'art. 3 della legge 10 dicembre 1975 n. 724 fa espreso riferimento ai « tabacchi lavorati importati ai sensi del precedente art. 1 », e l'art. 1 si riferisce alla « importazione nel territorio della Repubblica di tabacchi lavorati (voce doganale 24, 02) di provenienza dai Paesi delle Comunità economiche europee, destinati ad essere introdotti in depositi di distribuzione all'ingrosso, diversi da quelli dell'Amministrazione dei monopoli di Stato.

Pertanto, trattandosi nella specie di tabacchi lavorati esteri non aventi la provenienza e la destinazione previste dal citato art. 3, le norme da applicarsi erano quelle di cui agli artt. 282 lett. c), 292, 293, 295 pp. e cpv. lettere a), b) e c) del d.P.R. 23 gennaio 1973 n. 43 (Testo Unico delle disposizioni legislative in materia doganale) e all'art. 341 stesso d.P.R. — così come sostituito dall'art. 7 della legge n. 724 del 1975 — che, equiparando i reati di contrabbando aventi ad oggetto i tabacchi esteri ai reati previsti dalla legge doganale, stabilisce che ai fatti di contrabbando che abbiano per oggetto tabacchi di provenienza estera si applicano esclusivamente le disposizioni del titolo VII del d.P.R. citato.

Quanto alla determinazione dei tributi evasi il Tribunale ha correttamente applicato la tariffa doganale comune contenuta nel regolamento CEE n. 950 del 28 giugno 1968 così come modificato dal regolamento C.E.E. n. 2723/76, e l'imposta di consumo sulla base delle tabelle annesse alla legge 13 luglio 1965 n. 825 così come sostituita dall'art. 2 della legge n. 724 del 1975.

NICOLA BRUNI

**Delitti contro la personalità dello Stato - Danneggiamento - Distruzione parziale di motovedetta della Guardia di Finanza da parte di equipaggio di nave contrabbandiera - Sussistenza - Delitto previsto dall'art. 253 C.P. - Esclusione.**

*La nave privata straniera può essere catturata in mare libero, quando, conformemente alle disposizioni contenute nell'art. 23 della Convenzione di Ginevra sul mare libero del 29 aprile 1958, concorrono le seguenti condizioni: 1) siano state violate le leggi e i regolamenti dello Stato costiero; 2) la nave, o una delle sue imbarcazioni, o un'altra imbarcazione operante in «équipe» e che si serve della nave come di nave-madre, si trovi nelle acque interne o nelle acque territoriali o nella zona contigua; 3) l'inseguimento, iniziato nel mare territoriale o nella zona contigua e continuato in mare libero anche se ad opera di altro mezzo inseguitore, non sia stato interrotto; 4) siano stati dati segnali ottici o acustici di alt, in modo da essere visti o uditi; 5) l'inseguimento avvenga ad opera di navi da guerra o aeromobili militari o di altre navi o aeromobili in servizio pubblico appositamente autorizzati a ciò (1).*

*Le violenze e le minacce poste in essere con l'uso di armi da parte dell'equipaggio di una nave contrabbandiera nei confronti dell'equipaggio di una motovedetta della Guardia di Finanza non integrano il delitto di cui all'art. 1100 del Codice della Navigazione ma il delitto di resistenza di cui all'art. 337 c.p. aggravato ai sensi dell'art. 339 c.p. (2).*

*La parziale distruzione di una motovedetta della Guardia di Finanza da parte dell'equipaggio di una nave contrabbandiera non integra il reato di cui all'art. 253 c.p. ma il reato di danneggiamento previsto dall'art. 635 cpv. n. 3 c.p. (3).*

(omissis) I difensori dei prevenuti sollevavano questioni di legittimità costituzionale che sono state dichiarate manifestamente infondate con ordinanza emessa nel corso dell'udienza odierna. Il Collegio deve perciò limitarsi all'esame del merito della causa. Gli imputati in istruttoria hanno protestato la propria innocenza.

La difesa degli stessi ha sostenuto la richiesta di assoluzione con molteplici motivi afferenti alla materialità dei fatti ed alla non ricon-

**Danneggiamento di motovedetta della Guardia di Finanza ed art. 253 del Codice Penale.**

(1-2-3) In ordine alla prima massima deve osservarsi che correttamente il Tribunale ha fatto riferimento all'art. 23 della Convenzione di Ginevra 29 aprile 1958 sul mare territoriale, recepita nell'ordinamento italiano con legge n. 1658 del 1961, e non all'art. 24 di tale Convenzione.

Invero, tale ultima disposizione stabilisce che su una zona dell'alto mare contigua a quella del mare territoriale ed estendentesi non oltre dodici miglia dalla linea di base per la determinazione dell'ampiezza di quest'ultimo, lo

ducibilità degli stessi nelle fattispecie astratte sussunte nei capi di imputazione.

Con riferimento al primo capo di imputazione tra l'altro ha dedotto che manca il presupposto della legittimità dell'operazione svolta dalla Guardia di Finanza nei confronti della nave straniera « Panagiotis K » che avrebbe operato e sarebbe stata catturata in mare libero, senza nessun collegamento, sotto il profilo dell'attività materiale e normativa con i motoscafi che si aggiravano nella zona, nessuno dei quali fu oggetto di inseguimento iniziato nelle acque territoriali.

Tale ultima asserzione è smentita categoricamente dai dati rilevati e documentati dalle unità operative della G. F., in particolare dagli elicotteri, riportati nel rapporto e negli atti allegati. Come innanzi detto, per lo meno uno dei motoscafi contrabbandieri sicuramente fu catturato entro le acque territoriali ove era stato affiancato da altri motoscafi che furono successivamente inseguiti in mare libero e che comunque tentarono con manovre spericolate di ostacolare l'azione della G.F. rivolta alla cattura delle unità contrabbandiere satelliti e della nave « Panagiotis K ».

Ritenute provate le esposte circostanze di fatto, va affrontato il problema della legittimità dell'operazione alla luce della normativa vigente.

Conformemente a quanto ritenuto da altri pronunciati di giudici di merito, la legge penale italiana, salvo le eccezioni riguardanti le c.d. immunità, obbliga tutti coloro che, cittadini o stranieri, si trovano nel territorio dello Stato (art. 3, 1° comma c.p.), il quale è costituito dal territorio della Repubblica e da ogni altro luogo soggetto alla sovranità dello Stato, comprese le navi e gli aeromobili italiani ovunque si trovino e salve le eccezioni di diritto internazionale (art. 4, II comma c.p.).

Soggetto alla sovranità dello Stato è il mare territoriale, delimitato a 12 miglia marine dalle coste continentali ed insulari ed a 24 per i

---

Stato rivierasco può esercitare il controllo necessario per prevenire e reprimere, tra l'altro, le trasgressioni alla legge doganale commesse nel suo territorio o nel mare territoriale. Pertanto, come ha affermato Cass. 10 maggio 1978, sez. 3ª pen., ric. Pasqualino (in *Giust. pen.* 1979, III, 600) la commissione del reato nel territorio dello Stato o nel mare territoriale è contemplata come condizione per esercitare il controllo repressivo nella zona contigua. Tale presupposto nella fattispecie esaminata dal Tribunale non era sussistente.

Si condivide anche la seconda massima. Invero, nella imputazione era contestato l'art. 1100 del Codice della Navigazione in relazione all'art. 6 della l. 13 dicembre 1956 n. 1409 (Norme per la vigilanza marittima ai fini della repressione del contrabbando dei tabacchi).

Tali disposizioni rispettivamente, stabiliscono: « Il comandante o l'ufficiale della nave che commette atti di resistenza o di violenza contro una nave da guerra nazionale è punito con la reclusione da tre a dieci anni. La pena per coloro che sono concorsi nel reato è ridotta da un terzo alla metà ».

golfi, seni e le baie (art. 2 cod. navig. modif. dalla L. 14 agosto 1974 n. 539).

Al di là del mare territoriale si ha il mare libero o alto mare.

Proprio la mancanza di sovranità degli Stati sullo spazio di mare che va al di là del mare territoriale crea il principio di libertà di tale mare, il quale, come si esprime anche l'art. 2 della Convenzione di Ginevra sul mare libero del 29 aprile 1958, «è aperto a tutte le nazioni», nessuno Stato potendovi imporre il suo dominio ed essendone garantita ad ogni Stato l'utilizzazione (navigazione, sfruttamento delle risorse ed ogni altra libertà riconosciuta dai principi generali del diritto internazionale).

Discende da ciò l'ulteriore principio di diritto internazionale (sia consuetudinario, che convenzionale — art. 6 della citata Convenzione di Ginevra —), recepito anche dalle legislazioni interne (per l'Italia, artt. 4 c.p. e 4 Cod. Navig.), secondo cui la nave che naviga in mare libero è soggetta soltanto alle leggi dello Stato della bandiera, salve le eccezioni di diritto internazionale.

Il principio di libertà dell'alto mare non è però illimitato, subendo delle deroghe e delle limitazioni in base alle consuetudini ed alle convenzioni internazionali.

Già la sentenza del 7 settembre 1927 della Corte Permanente di Giustizia nel caso del vapore «Lotus» aveva avuto modo di precisare che non esiste una norma di diritto internazionale consuetudinario la quale consacri la competenza esclusiva dello Stato della bandiera in merito a determinati fatti o atti riguardanti navi private straniere in alto mare; e numerose norme interne di molti Stati ne danno conferma (ad esempio, art. 12 disp. prel. cod. nav.).

---

« Il capitano della nave nazionale che commette atti di resistenza o di violenza contro una unità di naviglio della Guardia di Finanza è punito con le pene stabilite dall'art. 1100 ».

Tali norme di diritto penale della navigazione non erano applicabili nella fattispecie, atteso che, in relazione alla prima, mancava l'elemento della nave da guerra nazionale (potendosi la motovedetta della Guardia di Finanza considerare solo quale unità militare), e in relazione alla seconda difettava nel soggetto attivo la qualità di capitano di « nave nazionale ».

E appena il caso di rilevare che, non risultando applicabile, per l'assenza dei requisiti indicati, la disciplina specifica del diritto penale della navigazione, i fatti, come esattamente ritenuto dal Tribunale, andavano riguardati e puniti alla stregua del diritto penale comune.

Qualche perplessità suscita invece l'ultima massima. Il Tribunale non ha ritenuto applicabile l'art. 253 cod. pen. non potendosi la motovedetta della Guardia di finanza considerare nave da guerra.

Come noto, la prima classificazione che si può fare delle navi è quella di navi mercantili e di navi militari. Le prime servono agli scopi della Marina da commercio, mentre le altre sono quelle a cui ogni Stato marittimo affida in tempo di guerra la difesa delle proprie coste e dei propri traffici attraverso

Inoltre, il menzionato art. 2 della Convenzione di Ginevra stabilisce che le libertà in esame si esercitano da parte di tutti gli Stati tenendo ragionevolmente conto dell'interesse che la libertà dell'alto mare presenta per gli altri Stati.

Tale precisazione, non fa che recepire una consuetudine internazionale, da ritenersi esistente al riguardo, sol che si pensi che il principio della libertà dell'alto mare (come è stato esattamente rilevato) non è nato come diritto autonomo, ma si è andato formando come libertà di fatto in conseguenza dell'affermazione del principio della sovranità degli Stati sul mare territoriale e conseguente fissazione dei limiti di detto mare.

Sarebbe sufficiente questo primo limite generale per risolvere positivamente il caso in esame. Premesso che la nave privata straniera si rese responsabile (com'è stato dimostrato e come in seguito ancora si puntualizzerà) di contrabbando in luogo soggetto alla sovranità dello Stato Italiano (mediante lo « sbarco » ed il tentato sbarco di numerose tonnellate di sigarette estere), deve dedursi che legittima fu la cattura di tale nave in mare libero, essendo venuto meno nella specie il fondamento del principio della libertà dei mari, non essendo stato ragionevolmente tenuto conto da parte della nave straniera dell'interesse che la libertà dell'alto mare presentava per lo Stato costiero, avendo la nave utilizzato l'alto mare al solo scopo di ledere gl'interessi finanziari dello Stato costiero, ponendosi in prossimità del limite del mare territoriale per scaricare sulla terraferma, tramite motoscafi, merce in violazione delle leggi doganali del predetto Stato.

Altro limite (specifico) al principio in esame è quello relativo al diritto di inseguimento, in base al quale lo Stato costiero può inseguire e catturare in mare libero le navi private straniere che si siano rese responsabili di infrazioni alle leggi e regolamenti nelle acque interne o

---

i mari e l'offesa di quelli nemici, mentre in tempo di pace affida ad esse la protezione dei propri connazionali all'estero e il compito di provvedere in ogni caso alla tutela della dignità e del prestigio della propria bandiera.

Più particolarmente le navi di Stato vengono classificate in due gruppi (v. voce Nave in *Novissimo Digesto Italiano* e in *Enciclopedia del Diritto*): quelle adibite ad una funzione amministrativa (navi militari, in cui vanno ricomprese le navi da battaglia, le navi d'assalto, le navi sussidiarie tra cui quelle guardacoste e guardaporti ecc., navi di polizia, di controllo doganale e tributario, navi adibite ad un servizio pubblico civile in genere), e quelle adibite al traffico commerciale (navi mercantili governative o requisite dallo Stato), suddivisione coincidente con quella di cui all'art. 826 cod. civ., nel senso che le navi del primo gruppo vanno comprese nei beni appartenenti al patrimonio indisponibile dello Stato, con le conseguenze di cui all'art. 828 e segg. cod. civ., e le navi del secondo gruppo nei beni facenti parte del patrimonio disponibile.

Ora, se è esatto che le motovedette della Guardia di Finanza, pur non essendo navi da battaglia ma navi sussidiarie, sono pur sempre da annove-

nel mare territoriale. Tale diritto deve ritenersi innanzitutto riconosciuto dalla consuetudine internazionale, come risulta sia dalle applicazioni fatte nelle controversie internazionali (nelle quali i contrasti furono prevalentemente determinati dalle modalità di esercizio di tale diritto), sia dalle risposte date al riguardo dagli Stati in occasione dei lavori della Conferenza di codificazione dell'Aja del 1930, i quali, rispondendo positivamente all'unanimità al questionario diramato dalla Società delle Nazioni ed accordandosi facilmente sulla formulazione dell'art. 11 dell'appendice N. 1 al rapporto della seconda Commissione, che lo disciplinava, non fecero altro che prendere atto dell'esistenza di tale consuetudine allo scopo di fissarne le modalità ed i limiti per impedirne gli abusi.

Alle stesse conclusioni in sostanza perveniva la Convenzione di Ginevra sull'alto mare, che riproduceva all'art. 23 i vecchi principi, estendendone la portata (relativamente alla previsione anche della zona contigua, alla possibilità di inseguimento con aeromobili, alla non necessità che il mezzo inseguitore si trovi anch'esso nel mare territoriale, alla non necessità che il mezzo che opera la cattura sia lo stesso che abbia iniziato l'inseguimento, alla previsione di imbarcazioni operanti in «equipe»).

Il citato art. 23 stabilisce che la nave privata straniera può essere catturata in mare libero quando concorrono le seguenti condizioni: 1) siano state violate le leggi e i regolamenti dello Stato costiero; 2) la nave stessa, o una delle sue imbarcazioni, o un'altra imbarcazione operante in «equipe» e che si serve della nave come di nave-madre, si trovi nelle acque interne o nelle acque territoriali o nella zona contigua; 3) l'inse-

---

rare tra le unità militari, da ciò doveva pacificamente inferirsi l'applicabilità nella specie dell'art. 253 cod. pen.

Non risultano al riguardo precedenti giurisprudenziali del Supremo Collegio, ma è opportuno riesaminare il problema non essendo infrequente che navi contrabbandiere danneggino motovedette della Guardia di finanza. E il caso che per tali illeciti i giudici comincino ad applicare la giusta norma (che per noi è quella dell'art. 253 cod. pen.) e ad irrogare le severe sanzioni previste dalla norma medesima.

La migliore dottrina (Manzini, Trattato di dir. pen., vol. IV, pagg. 165 e segg.; Antolisei, Manuale di dir. pen., parte speciale, vol. II, pag. 783) rileva che nel termine «navi» di cui al primo comma dell'art. 253 cod. pen. si comprende ogni costruzione che rientri in questa denominazione (e non quindi solo le navi da guerra, come parrebbe ritenere il Tribunale), essenziale essendo che le cose elencate nel detto primo comma siano «cose militari» o «adibite al servizio delle forze armate», e che venga in considerazione un interesse militare «qualsiasi», riguardi esso l'impiego principale e caratteristico della forza armata, ovvero un servizio accessorio e secondario. Non va dimenticato che la Guardia di Finanza è una delle forze armate dello Stato e fa parte integrante della forza pubblica. Come si legge nella legge 23 aprile 1959 n. 189

guimento, iniziato nel mare territoriale o nella zona contigua e continuato in mare libero anche se ad opera di altro mezzo inseguitore, non sia stato interrotto; 4) siano stati dati segnali ottici o acustici di alt, in modo da esser visti o uditi; 5) l'inseguimento avvenga ad opera di navi da guerra o aeromobili militari o di altre navi o aeromobili in servizio pubblico appositamente autorizzati a ciò.

In ordine alla prima condizione è superfluo ribadire che furono violate le leggi doganali dello Stato costiero italiano.

La nave straniera, appostata nelle vicinanze del limite del mare territoriale italiano, rifornì di sigarette numerosi motoscafi che provenivano dalla terraferma, dove tentavano di riportarle in violazione delle leggi doganali, finché non intervenne la Guardia di Finanza a impedire lo « sbarco », perlomeno da parte di alcuni motoscafi.

Quanto alla seconda condizione si è detto che la nave riforniva del suo carico i menzionati motoscafi, i quali, ricevuti gli scatoloni di sigarette, li trasportavano (o dovevano trasportarli) sulla terraferma per rivenderle a grossisti o al minuto.

La nave straniera, pertanto, si poneva nei confronti di queste imbarcazioni come nave-madre.

Priva di consistenza è la tesi difensiva secondo cui non può ravvisarsi collaborazione, e quindi neanche il rapporto espresso in termini lessicali dalla locuzione « nave madre », laddove gli occupanti dei motoscafi sono degli acquirenti, stante la contrapposizione delle parti sul piano negoziale che non si concilia col concetto di cooperazione né di attività svolta in

---

sull'ordinamento della Guardia di Finanza, questa concorre alla difesa politico-militare delle frontiere e, in caso di guerra, alle operazioni belliche.

Ha rilevato inoltre la dottrina citata che la nozione del delitto di cui all'art. 253 primo comma cod. pen. non presuppone che lo Stato si trovi in guerra, e ciò alla stregua anche della relazione al codice penale in cui a chiare note è detto che « le previsioni dell'articolo in esame sono applicabili anche in tempo di pace ». Oggetto specifico della tutela penale in relazione all'art. 253 cod. pen. è l'interesse concernente la personalità internazionale dello Stato, sia in pace che in guerra, in quanto conviene evitare che vengano esposte a pericolo la preparazione e l'efficienza militare dello Stato.

Se il fatto è commesso nel periodo di imminente pericolo di guerra al quale sia seguita la guerra, o durante la guerra, trovano luogo le aggravanti previste nei numeri 1 e 2 del secondo comma dell'art. 253 quando non sia applicabile l'art. 158 del cod. pen. milit. di guerra.

Concludendo, nella fattispecie si trattava di unità militare, i danni alla stessa arrecati dagli imputati la resero temporaneamente inservibile, evidente era la volontà dei medesimi di renderla tale per potersi dare alla fuga. Sussistevano quindi tutti gli elementi, oggettivi e soggettivi, richiesti dalla norma per potere ritenere gli imputati responsabili del reato di cui all'art. 253 cod. pen.

NICOLA BRUNI

« équipe ». È evidente il tentativo di utilizzare una categoria di carattere privatistico laddove invece assume rilevanza unicamente la fattispecie del « concorso » di derivazione penalistica e comunque finalizzato dall'intento di violare, sia pure con l'adesione di una struttura che potrebbe essere rapportata a quella negoziale, le leggi doganali dello stato interessato.

L'opera di svuotamento della nave e conseguente trasporto sulla costa, organizzata dagli sconosciuti acquirenti e venditori, dai loro rappresentanti e dal comandante della nave, con l'ausilio degli « scafisti », rivela chiaramente che tutte queste persone avevano uniti i loro sforzi in direzione dello stesso intento, appunto quello di far pervenire le sigarette sulla terraferma in violazione delle leggi doganali italiane. Il che è quanto dire che lavoravano tutti in « équipe » sicché in base alla regola in esame è come se la nave stessa si fosse portata nel territorio dello Stato a scaricare sigarette.

Tra l'altro è stato già dimostrato che una di tali imbarcazioni fu sorpresa (e catturata) nel mare territoriale italiano.

In ordine alla terza condizione si è già visto che, a conclusione dell'inseguimento del motoscafo, protrattosi anche in mare territoriale ed ivi conclusosi, fu immediatamente e senza soluzione di continuità dato luogo all'inseguimento della nave straniera ad opera di altre unità della Guardia di Finanza, conclusosi con la cattura della nave in alto mare.

È di tutta evidenza che nessuna rilevanza può avere nella specie il fatto che eventualmente l'inseguimento del motoscafo fosse iniziato in mare libero (per continuare, comunque, in mare territoriale dove si concluse anche), in quanto, trattandosi di imbarcazione di nazionalità italiana, l'inseguimento (e l'eventuale cattura), in mare libero era del tutto legittimo. Essendo, poi, l'inseguimento proseguito nel mare territoriale, fu tale circostanza che indusse esattamente gl'inseguitori a far ritenere avverata la condizione in esame per far « estendere » il diritto di inseguimento alla nave straniera in mare libero. In ordine alla quarta e quinta condizione, ne è stata dimostrata la piena sussistenza, essendo stati dati segnali ottici ed acustici di alt ed essendo l'inseguimento avvenuto con mezzi militari della Guardia di Finanza.

Se la nave, ormai, può essere definita « contrabbandiera », contrabbandiere ne è tutto l'equipaggio che agì associato. E l'associazione risulta contestata come aggravante specifica del delitto di contrabbando.

Essendosi gl'imputati associati per commettere delitti di contrabbando ed essendo i delitti commessi tra quelli per cui l'associazione fu costituita, balza evidente la sussistenza della circostanza aggravante del contrabbando di cui alla lettera D dell'art. 295 della legge doganale 23 gennaio 1973 n. 43, enunciato in fatto nel capo a) di imputazione.

Sussiste per tale reato anche l'aggravante contestata della connessione del delitto di contrabbando con reato contro la P.A.: nella specie,

delitto di resistenza commesso per favorire la fuga della nave ed evitarne la cattura.

La sussistenza dei fatti riportati al capo h), che trovano riscontro nelle circostanze riferite nel rapporto, ritenute pienamente attendibili da questo Collegio e comunque non smentite da diverse prove o indizi, costituisce la prova delle aggravanti di cui all'art. 295 lett. a) e c) d.P.R. n. 43/973.

Affermata, in definitiva, la responsabilità dei prevenuti in ordine al delitto del capo a), concesse agli stessi le attenuanti generiche, equivalenti alle dette aggravanti per il comandante della nave Lefkokilos Evangelos e prevalenti per gli altri, sulla base dell'ammontare dei diritti di confine evasi, la pena va comminata per il primo nella multa in lire 914.703.000 e per gli altri nella multa in eguale misura, ridotta, per la detta prevalenza delle attenuanti generiche a L. 614.000.000.

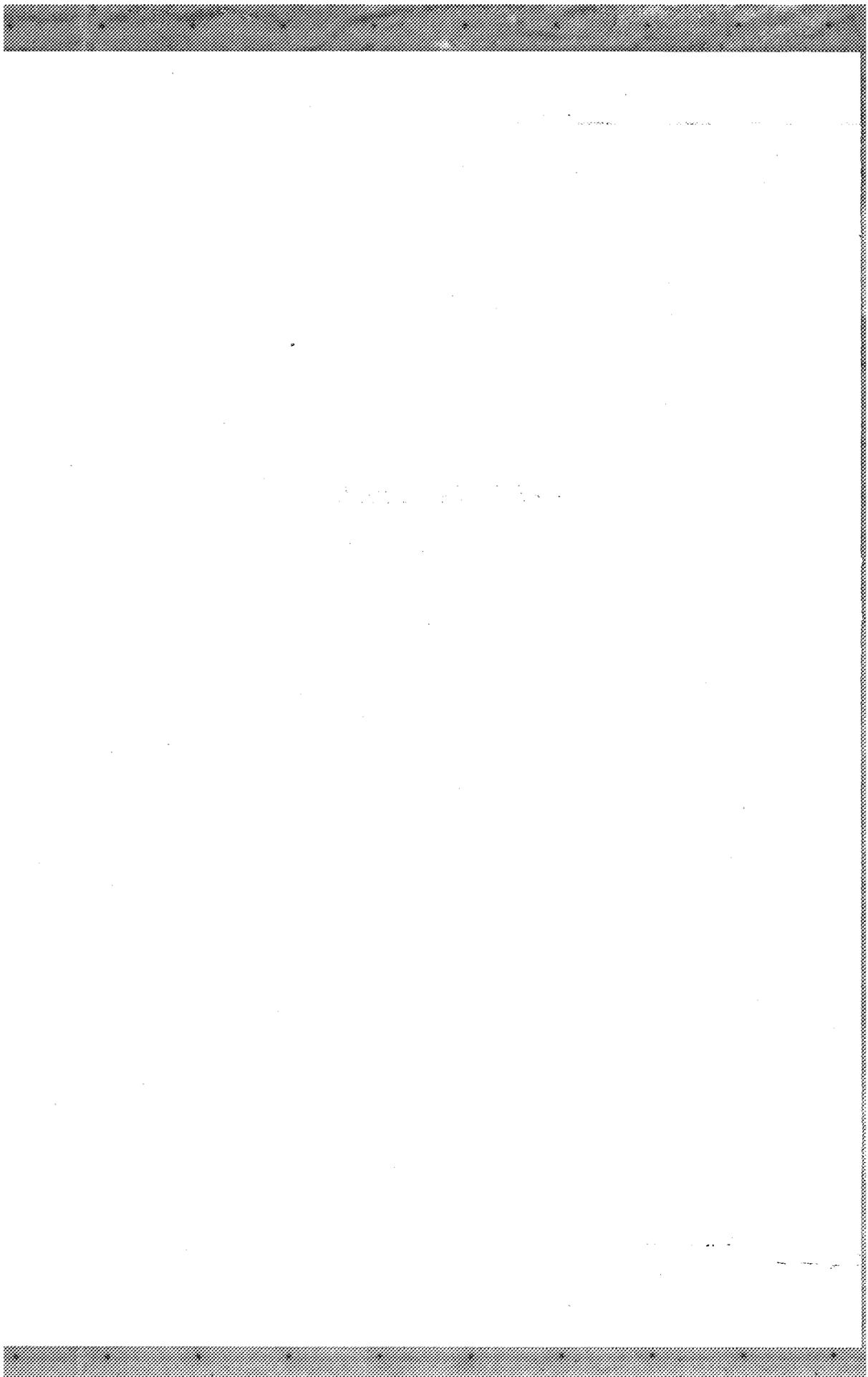
Quanto al reato del capo b), come già detto, il Collegio ritiene provati i fatti contestati.

Osserva però, conformemente a costante giurisprudenza dei giudici di merito, che le unità navali della G.F. non possono essere ricondotte nel novero delle «navi da guerra» nazionali, potendo solo essere definite unità militari.

Il reato contestato a norma dell'art. 1100 del codice della navigazione, va più esattamente qualificato ai sensi degli artt. 337 c.p. aggravato a norma dell'art. 339 c.p. per l'uso delle armi e la riunione di più di cinque persone, ferma restando l'altra aggravante del nesso teleologico.

Anche per tale reato le circostanze attenuanti operano nel modo anzidetto sicché al Lefkokilos va comminata la pena di mesi sei di reclusione ed agli altri imputati quella di mesi quattro di reclusione. Non potendosi ritenere la motovedetta «Atzei» della G.F. nave da guerra, il reato sub c) va qualificato quale danneggiamento aggravato a norma degli artt. 635 cpv. n. 3 c.p. e, concorrendo i presupposti obbiettivi e subbiettivi, dichiarato estinto per l'amnistia di cui al d.P.R. n. 413/78 insieme col reato di cui all'art. 1099 C.N. contestato al solo Lefkokilos. Tutti gli imputati vanno condannati al pagamento dei tributi evasi ed alla rifusione delle spese di costituzione e rappresentanza della parte civile.

**PARTE SECONDA**



# LEGISLAZIONE

---

## I - NORME DICHIARATE INCOSTITUZIONALI

**r.d.l. 3 marzo 1938, n. 680, art. 69**, nella parte in cui non prevede la facoltà di riscattare gli anni di iscrizione agli albi professionali, ove tale iscrizione costituisca necessario requisito all'immissione in carriera.

Sentenza 10 luglio 1981, n. 128, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**d.P.R. 19 agosto 1954, n. 968, art. 7.**

Sentenza 24 luglio 1981, n. 149, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**legge 13 luglio 1967, n. 583, art. 22**, nella parte in cui prevede che la ritenuta progressiva a favore del Fondo sociale sulle pensioni eccedenti l'importo di lire 7.200.000 annue, venga applicata anche successivamente al 1° gennaio 1974.

Sentenza 7 luglio 1981, n. 119, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 3**, nella parte in cui non comprende tra le categorie dei superstiti aventi diritto all'indennità premio di servizio nella forma indiretta, rispettando l'ordine di precedenza indicato dall'art. 7 della legge 22 novembre 1962, n. 1646, i genitori ultrasessantenni o inabili a proficuo lavoro, nullatenenti e a carico dell'iscritto.

Sentenza 25 giugno 1981, n. 110, *G.U.* 1° luglio 1981, n. 179.

**legge 20 marzo 1968, n. 369**, nella parte in cui prevede che la ritenuta progressiva del Fondo sociale sulle pensioni eccedenti l'importo di lire 7.200.000 annue, venga applicata anche successivamente al 1° gennaio 1974.

Sentenza 7 luglio 1981, n. 119, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**legge 25 marzo 1971, n. 213, art. 4**, nella parte in cui stabilisce che l'indennità in esso prevista non è utile ai fini assistenziali e previdenziali.

Sentenza 10 luglio 1981, n. 126, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**d.P.R. 30 giugno 1972, n. 748, art. 50**, nella parte in cui esclude che ai docenti universitari, i quali operino in cliniche universitarie ed abbiano raggiunto il parametro 825 possa essere corrisposta l'indennità prevista dall'art. 4 della legge 25 marzo 1971, n. 213 e dall'art. 31 del d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761.

Sentenza 10 luglio 1981, n. 126, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**legge 3 giugno 1975, n. 160, art. 31**, nella parte in cui prevede che la ritenuta progressiva a favore del Fondo sociale sulle pensioni eccedenti l'importo di lire 7.200.000 annue, venga applicata anche successivamente al 1° gennaio 1974.

Sentenza 7 luglio 1981, n. 119, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 25, quinto comma,**

Sentenza 30 luglio 1981, n. 173, *G.U.* 5 agosto 1981, n. 214.

**d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 25, sesto comma.**

Sentenza 30 luglio 1981, n. 173, *G.U.* 5 agosto 1981, n. 214.

**d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 25, settimo comma**, limitatamente alle parole: «L'elenco di cui al comma precedente è approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri. Ove, entro il 1° gennaio 1979, non sia approvata la legge di riforma di cui al precedente quinto comma» e alle parole «nonché il trasferimento dei beni delle I.P.A.B. di cui ai commi precedenti».

Sentenza 30 luglio 1981, n. 173, *G.U.* 5 agosto 1981, n. 214.

**d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 25, nono comma**, limitatamente alle parole: «e delle I.P.A.B. di cui al presente articolo».

Sentenza 30 luglio 1981, n. 173, *G.U.* 5 agosto 1981, n. 214.

**d.P.R. 20 dicembre 1979, n. 761, art. 31**, nella parte in cui stabilisce che l'indennità in esso prevista non è utile ai fini assistenziali e previdenziali.

Sentenza 10 luglio 1981, n. 126, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

## II - QUESTIONI DICHIARATE NON FONDATE

**codice civile, art. 751, 747 e 750** (artt. 3 e 42, secondo comma, della Costituzione).

Sentenza 25 giugno 1981, n. 107, *G.U.* 1 luglio 1981, n. 179.

**codice civile, artt. 826, ultimo comma e 828, ultimo comma** (artt. 3, 24, 28 e 113 della Costituzione).

Sentenza 21 luglio 1981, n. 138, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**codice civile, artt. 826, ultimo comma, 828, ultimo comma, e 830, ultimo comma** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Sentenza 21 luglio 1981, n. 138, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**codice di procedura civile, art. 429, terzo comma** (art. 36 della Costituzione).

Sentenza 21 luglio 1981, n. 139, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**codice di procedura civile, art. 514, n. 5** (artt. 3, 24, 28 e 113 della Costituzione).

Sentenza 21 luglio 1981, n. 138, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**codice penale, art. 584** (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 30 luglio 1981, n. 162, *G.U.* 5 agosto 1981, n. 214.

**legge 20 marzo 1865, n. 2248 all. E, art. 4** (artt. 3, 24, 28 e 113 della Costituzione).

Sentenza 21 luglio 1981, n. 138, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**r.d.l. 8 luglio 1931, n. 981, art. 4, primo comma** [convertito nella legge 24 marzo 1932, n. 355] (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Sentenza 30 luglio 1981, n. 160, *G.U.* 5 agosto 1981, n. 214.

**r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 24** (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 21 luglio 1981, n. 139, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**r.d. 16 marzo 1942, n. 267, artt. 42, 52, 92 e segg.** (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Sentenza 21 luglio 1981, n. 139, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 59** (art. 36 della Costituzione).

Sentenza 21 luglio 1981, n. 139, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 3** (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 21 luglio 1981, n. 140, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 124, art. 3** (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Sentenza 21 luglio 1981, n. 140, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 3** (artt. 23, 38, 76 e 77 della Costituzione).

Sentenza 10 luglio 1981, n. 127, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 3 e tabella n. 4** (artt. 3, 38 e 24 della Costituzione).

Sentenza 21 luglio 1981, n. 140, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**d.l. 29 marzo 1966, n. 128, art. 1, terzo comma** [convertito nella legge 26 maggio 1966, n. 311] (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Sentenza 30 luglio 1981, n. 160, *G.U.* 5 agosto 1981, n. 214).

**legge 25 marzo 1971, n. 213, art. 4** (artt. 3, 36 e 97 della Costituzione).

Sentenza 10 luglio 1981, n. 126, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 1, 183, 195** (artt. 3, 21 e 43 della Costituzione).

Sentenza 21 luglio 1981, n. 148, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**legge 11 agosto 1973, n. 533, artt. 13, primo, secondo e terzo comma, e 14, secondo comma** (art. 24 della Costituzione).

Sentenza 7 luglio 1981, n. 416, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, art. 34** (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 24 luglio 1981, n. 151, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 163, secondo comma** (artt. 3, 24 e 76 della Costituzione).

Sentenza 21 luglio 1981, n. 141, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, artt. 22, 113 e 114 e tabella B, n. 2** (artt. 76, 117 e 118 della Costituzione).

Sentenza 30 luglio 1981, n. 174, *G.U.* 5 agosto 1981, n. 214.

**legge 22 maggio 1978, n. 194, art. 12** (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 25 giugno 1981, n. 109, *G.U.* 1 luglio 1981, n. 179.

**legge 22 maggio 1978, n. 194, art. 12** (artt. 3 e 30 della Costituzione).

Sentenza 25 giugno 1981, n. 109, *G.U.* 1 luglio 1981, n. 179.

**legge reg. Friuli-Venezia Giulia 16 giugno 1978** (artt. 4, 5, 6, 7 e 54 dello statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia).

Sentenza 7 luglio 1981, n. 118, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 73** (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 25 giugno 1981, n. 111, *G.U.* 1 luglio 1981, n. 179.

### III - QUESTIONI PROPOSTE

**codice civile, art. 146, secondo comma** (artt. 3 e 29 della Costituzione).

Pretore di Chiavenna, ordinanza 18 novembre 1980, n. 308/81, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**codice civile, art. 244** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 3 dicembre 1980, n. 473/81, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**codice civile, art. 244, secondo comma** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 15 dicembre 1980, n. 426/81, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**codice civile, art. 314/14, ultimo comma** [inserito con legge 5 giugno 1967, n. 431, art. 4] (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte di Cassazione, ordinanza 20 novembre 1980, n. 341/81, *G.U.* 2 settembre 1981, n. 241.

**codice civile, art. 581** (artt. 3 e 29 della Costituzione).

Tribunale di Napoli, ordinanza 3 novembre 1980, n. 324/81, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

**codice civile, artt. 724, secondo comma, e 751** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Pinerolo, ordinanza 26 settembre 1980, n. 481/81, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**codice civile, art. 2751-bis, n. 1** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Monza, ordinanza 18 novembre 1980, n. 422/81, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**codice procedura civile, art. 152 disp. att.** (artt. 3 e 23 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 10 marzo 1981, n. 304, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

**codice procedura civile, art. 251** (artt. 2, prima e seconda parte, 3, primo comma, 8, 19, 21, 24, primo e secondo comma, e 112 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 23 gennaio 1981, n. 281, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248).

**codice di procedura civile, art. 404, primo e secondo comma** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Pescara, ordinanza 16 maggio 1981, n. 469, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**codice di procedura civile, art. 444, secondo comma [come modif. dalla legge 11 agosto 1973, n. 533, art. 1]** (artt. 3, 24 e 38 della Costituzione).

Pretore di Bari, ordinanza 18 marzo 1981, n. 439, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**codice di procedura civile, art. 700** (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione).

Pretore di S. Pietro Vernotico, ordinanza 16 febbraio 1981, n. 305, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

**codice penale, art. 162** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Serracapriola, ordinanze 16 marzo 1981, nn. 328, 329 e 330, *G.U.* 30 settembre 1981, n. 269.

**codice penale, art. 164 [modif. da d.l. 11 aprile 1974, n. 99, art. 13]** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Francavilla Fontana, ordinanza 20 marzo 1981, n. 361, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**codice penale, art. 169, ultimo comma** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale per i minorenni dell'Aquila, ordinanze 25 febbraio 1981, nn. 338 e 339, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**codice penale, artt. 204, secondo comma, 215 e 222** (artt. 3, primo comma, e 32 della Costituzione).

Giudice istruttore presso il tribunale di Grosseto, ordinanza 20 maggio 1981, n. 480, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**codice penale, art. 204, secondo comma, e 222, primo comma** (artt. 3 e 32 della Costituzione).

Pretore di Pisa, ordinanza 21 marzo 1981, n. 360, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**codice penale, art. 212, primo comma** (artt. 3 e 32 della Costituzione).

Magistrato di sorveglianza presso il Tribunale di Modena, ordinanza 12 marzo 1981, n. 295, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

**codice penale, art. 376** (artt. 3 e 24, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Torino, ordinanza 9 gennaio 1981, n. 293, *G.U.* 26 agosto 1981, n. 234.

**codice penale, arti. 519 e 544** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Ravenna, ordinanza 11 maggio 1981, n. 474, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**codice penale, art. 570, primo comma** (artt. 3 e 29 della Costituzione).

Pretore di Chiavenna, ordinanza 18 novembre 1980, n. 308/81, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**codice penale, art. 584** (art. 3 della Costituzione).

Corte d'assise di Sassari, ordinanza 1 dicembre 1980, n. 205/1981, *G.U.* 8 luglio 1981, n. 186.

Corte d'assise di Cagliari, ordinanza 23 febbraio 1981, n. 267, *G.U.* 19 agosto 1981, n. 227.

**codice penale, art. 688** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Pergine Valsugana, ordinanza 2 aprile 1981, n. 479, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**codice penale, art. 688** (artt. 3 e 32 della Costituzione).

Tribunale di Como, ordinanza 18 marzo 1981, n. 399, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**codice di procedura penale, artt. 107 e 110** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 19 febbraio 1981, n. 355, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**codice di procedura penale, art. 177-bis, 170 e 171** (artt. 10, secondo comma, e 24, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Tolmezzo, ordinanza 13 febbraio 1981, n. 321, *G.U.* 30 settembre 1981, n. 269.

**codice di procedura penale, artt. 231 e 219** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Messina, ordinanza 15 gennaio 1981, n. 259, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

Pretore di Messina, ordinanza 3 marzo 1981, n. 302, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

Pretore di Messina, ordinanza 3 marzo 1981, n. 404, *G.U.* 14 ottobre 1981 n. 283.

**codice di procedura penale, art. 384, n. 2** (art. 3 della Costituzione).

Giudice istruttore tribunale di Catania, ordinanza 18 febbraio 1981, n. 423, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**codice penale militare di pace, art. 186, ultimo comma** (artt. 3, 27 e 52, ultimo comma, della Costituzione).

Tribunale di Verona, ordinanza 19 dicembre 1980, n. 247/81, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

**codice penale militare di pace, art. 186, ultimo comma, prima ipotesi** (artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Torino, ordinanza 19 febbraio 1981, n. 209, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**codice penale militare di pace, artt. 186, ultimo comma, prima ipotesi, e 189, primo comma, prima ipotesi** (artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Torino, ordinanza 18 febbraio 1981, n. 215, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**codice penale militare di pace, art. 186, ultimo comma, ultima ipotesi** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Torino, ordinanza 10 e 18 marzo 1981, nn. 352 e 353, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

Tribunale militare territoriale di Torino, ordinanza 11 marzo 1981, n. 284, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

**codice penale militare di pace, art. 186, ultimo comma, ultima ipotesi** (artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Torino, ordinanza 24 febbraio 1981, n. 235, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**codice penale militare di pace, art. 189, primo comma** (artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Torino, ordinanza 5 marzo 1981, n. 283, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**codice penale militare di pace, art. 189, primo comma, prima ipotesi** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Torino, ordinanza 27 gennaio 1981, n. 196, *G.U.* 8 luglio 1981, n. 186.

Tribunale militare territoriale di Torino, ordinanza 28 gennaio 1981, n. 208, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**Codice penale militare di pace, art. 189, primo comma, prima ipotesi** (artt. 3 e 27, terzo comma, della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Torino, ordinanza 19 febbraio 1981, n. 209, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

Tribunale militare territoriale di Torino, ordinanze 25 e 26 febbraio 1981, nn. 256 e 257, *G.U.* 12 agosto 1981, n. 221.

**codice penale militare di pace, art. 260, secondo comma** (artt. 3 e 112 della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Torino, ordinanza 18 febbraio 1981, n. 255, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

**legge 7 luglio 1901, n. 283, artt. 6 lett. B, 7 e 9 [resi esecutivi con r.d. 19 dicembre 1901, n. 547]** (art. 33, quinto comma, della Costituzione).

Tribunale di Pistoia, ordinanza 13 aprile 1981, n. 476, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**legge 13 giugno 1912, n. 555, art. 2, secondo comma** (artt. 3 e 29 della Costituzione).

Tribunale per i minorenni di Milano, ordinanza 3 ottobre 1980, n. 232/81, *G.U.* 26 agosto 1981, n. 234.

**legge 13 giugno 1912, n. 555, art. 8, ultimo capoverso** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Torino, ordinanza 14 aprile 1981, n. 434, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**r.d. 3 maggio 1923, n. 1943, artt. 2 e 3 [come modif. con legge 13 luglio 1965, n. 386]** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Tribunale di Piacenza, ordinanza 11 marzo 1981, n. 382, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**r.d.l. 13 novembre 1924, n. 1825, art. 6, ultimo comma** (artt. 3, 4, e 35 della Costituzione).

Pretore di Siracusa, ordinanza 16 marzo 1981, n. 327, *G.U.* 30 settembre 1981, n. 269.

**r.d.l. 13 agosto 1926, n. 1459, art. 1, primo, secondo e terzo comma** (art. 33, quinto comma, della Costituzione).

Tribunale di Pistoia, ordinanza 13 aprile 1981, n. 476, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**legge 28 giugno 1928, n. 1415, art. 1** (art. 33, quinto comma, della Costituzione).

Tribunale di Pistoia, ordinanza 13 aprile 1981, n. 476, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**legge 27 maggio 1929, n. 810, art. 1** (art. 1, 2, 3, 7, 10, 11, 24, 29, 101 e 102 della Costituzione).

Corte d'appello di Roma, ordinanza 19 marzo 1981, n. 429, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**legge 27 maggio 1929, n. 847, art. 17** (artt. 1, 2, 3, 7, 10, 11, 24, 29, 101 e 102 della Costituzione).

Corte d'appello di Roma, ordinanza 19 marzo 1981, n. 429, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, art. 10** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 19 gennaio 1981, n. 206, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, art. 10 [modif. della legge 24 luglio 1957, n. 633]** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Salerno, ordinanza 27 gennaio 1981, n. 342, *G.U.* 2 settembre 1981, n. 241.

Pretore di Roma, ordinanza 23 febbraio 1981, n. 296, *G.U.* 30 settembre 1981, n. 269.

**r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, art. 10, secondo e terzo comma [nel testo risultante dalla legge 24 luglio 1957, n. 633]** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 26 maggio 1980, n. 384/81, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, art. 10, terzo comma [modif. dalla legge 24 luglio 1957, n. 633]** (artt. 3 e 24, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 28 gennaio 1981, n. 322, *G.U.* 30 settembre 1981, n. 269.

Pretore di Firenze, ordinanza 28 gennaio 1981, n. 323, *G.U.* 30 settembre 1981, n. 269.

**r.d. 8 gennaio 1931, n. 148, art. 18** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Verona, ordinanza 23 aprile 1981, n. 454, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**regolamento allegato A regio decreto 8 gennaio 1931, n. 148, artt. 18, primo e quarto comma, e 1, terzo e quarto comma** (artt. 3 e 35 della Costituzione).

Pretore di Guastalla, ordinanza 21 gennaio 1981, n. 438, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**r.d. 18 giugno 1931, n. 773, art. 156** (artt. 3, 8 e 19 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 3 aprile 1981, n. 430, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**r.d. 27 luglio 1934, n. 1265, art. 162** (artt. 3 e 32 della Costituzione).

Pretore di Desio, ordinanza 26 novembre 1980, n. 188/1981, *G.U.* 8 luglio 1981, n. 186.

**r.d.l. 13 aprile 1939, n. 652, art. 12 [conv. in legge 11 agosto 1939, n. 1249, modif. da d.l. 8 aprile 1948, n. 514, art. 2, n. 12]** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Firenze, ordinanza 17 luglio 1980, n. 204/1981, *G.U.* 22 luglio 1981, n. 200.

**r.d. 25 luglio 1940, n. 1077, art. 265 [sostituito da legge 6 giugno 1973, n. 341, art. 8]** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, ordinanza 21 maggio 1980, n. 263/81, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

**legge 6 febbraio 1941, n. 176, art. 34, primo comma, lett. a)** (art. 3 della Costituzione).

Corte dei conti - sezione terza giurisdizionale -, ordinanza 6 febbraio 1978, n. 319/81, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 99, ultimo comma** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Corte d'appello di Milano, ordinanza 19 novembre 1980, n. 269/81, *G.U.* 26 agosto 1981, n. 234.

Corte d'appello di Milano, ordinanza 19 novembre 1980, n. 270/81, *G.U.* 5 agosto 1981, n. 214.

Corte d'appello di Milano, ordinanza 25 giugno 1980, n. 271/81, *G.U.* 26 agosto 1981, n. 234.

Corte d'appello di Milano, ordinanza 24 settembre 1980, n. 272/81, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

**r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 100** (art. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Ferrara, ordinanza 28 febbraio 1981, n. 258 (*G.U.* 16 settembre 1981, n. 255).

**d.lgt. 5 aprile 1945, n. 141, art. 12** (artt. 45 e 47, secondo comma, della Costituzione).

Commissione Tributaria di primo grado di Brindisi, ordinanza 13 dicembre 1978, n. 356/81, *G.U.* 2 settembre 1981, n. 241.

**accordo interconfederale 23 maggio 1946, artt. 2 e 27 [trasfuso in legge con d.P.R. 28 luglio 1960, n. 1098]** (artt. 3, 4 e 35 della Costituzione).

Pretore di Siracusa, ordinanza 16 marzo 1981, n. 327, *G.U.* 30 settembre 1981, n. 269.

**legge 8 febbraio 1948, n. 47, artt. 3 e 8** (artt. 3 e 27, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Messina, ordinanza 22 gennaio 1981, n. 260, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**legge 2 marzo 1949 n. 143, art. 9, quarto comma** (art. 3 della Costituzione).

Presidente tribunale di Vicenza, ordinanza 23 febbraio 1981, n. 265, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

**legge 25 luglio 1952, n. 991, art. 8, seconda parte** (artt. 3 e 44, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Palermo, ordinanza 11 dicembre 1980, n. 163/1981, *G.U.* 1 luglio 1981, n. 179.

Tribunale di Palmi, ordinanza 12 marzo 1981, n. 394, *G.U.* 2 settembre 1981, n. 241.

**legge 19 marzo 1955, n. 160, artt. 9, 10 e 15** (artt. 3, primo comma e 97, primo comma, della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, ordinanza 12 dicembre 1980, n. 419/81, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**d.P.R. 3 giugno 1955, n. 592, art. 1** (art. 3, 29 e 37 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 11 febbraio 1981, n. 387, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**d.P.R. 19 marzo 1956, n. 303, art. 3, secondo comma** (artt. 41 e 3, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Legnano, ordinanza 10 dicembre 1980, n. 277/81 (*G.U.* 19 agosto 1981, n. 227).

**legge 27 dicembre 1956, n. 1423, art. 9, primo e secondo comma [modif. da legge 14 ottobre 1974, n. 497, art. 8]** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Caltanissetta, ordinanza 14 gennaio 1980, n. 164/1981, *G.U.* 1 luglio 1981, n. 179.

**d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, art. 8, secondo comma** (artt. 3, primo comma, 51, primo e terzo comma e 107, primo comma, della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, ordinanza 9 dicembre 1980, n. 190/81, *G.U.* 12 agosto 1981, n. 221.

**d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, art. 119** (artt. 3, primo comma e 53, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Ravenna, ordinanza 20 marzo 1981, n. 354, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**d.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, artt. 119** (art. 36, terzo comma, della Costituzione).

Pretore di Ravenna, ordinanza 20 marzo 1981, n. 354, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**legge regione Sardegna 17 maggio 1957, n. 20, art. 6** (art. 108 della Costituzione).

Corte Costituzionale, ordinanza 15 ottobre 1981, n. 680, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**legge 26 ottobre 1957, n. 1047, art. 18** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 2 febbraio 1981, n. 264, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

**t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 34** (artt. 3, 24 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Grosseto, ordinanza 3 marzo 1978, n. 290/81, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

**d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 207, primo comma** (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione).

Pretore di Bologna, 16 gennaio 1981, n. 303, *G.U.* 12 agosto 1981 n. 221.

**legge 20 febbraio 1958, n. 55, art. 9** (artt. 3 e 35 della Costituzione).

Pretore di Udine, ordinanza 7 maggio 1981, n. 446, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**legge 20 febbraio 1958, n. 75, art. 4, n. 2** (artt. 3 e 25, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Busto Arsizio, ordinanza 7 aprile 1981, n. 417, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**legge 2 aprile 1958, n. 377, art. 27, terzo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Ascoli Piceno, ordinanza 25 marzo 1981, n. 363, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, artt. 80, tredicesimo, quindicesimo e sedicesimo comma, 83, quinto comma, e 94** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Cairo Montenotte, ordinanza 14 aprile 1981, n. 405, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 91, settimo comma** (artt. 3, 4 e 27 della Costituzione).

Pretore di Saronno, ordinanza 20 febbraio 1981, n. 273, *G.U.* 19 agosto 1981, n. 227.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 121 [modif. dalla legge 5 maggio 1976, n. 313, art. 5]** (artt. 3 e 27, primo e terzo comma, della Costituzione).

Pretore di Rieti, ordinanza 25 marzo 1981, n. 484, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

Pretore di Orvieto, ordinanze 9 marzo e 4 aprile 1981, nn. da 496 a 503, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 121, terzo comma, quarta ipotesi** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Verbania, ordinanza 2 dicembre 1980, n. 466/81, *G.U.* 19 agosto 1981, n. 227.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 141, quinto comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Egna, ordinanze 29 gennaio e 10 febbraio 1981, nn. 275 e 276, *G.U.* 19 agosto 1981, n. 227.

**legge 22 novembre 1962, n. 1646, art. 6, terzo comma** (art. 3 della Costituzione).

Corte dei Conti, sezione terza giurisdizionale, ordinanza 18 aprile 1980, n. 318/81, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

**legge 25 novembre 1962, n. 1684, art. 28** (artt. 2 e 32, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Messina, ordinanza 15 gennaio 1981, n. 259, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

Pretore di Messina, ordinanza 3 marzo 1981, n. 302, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

Pretore di Messina, ordinanza 3 marzo 1981, n. 404, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**legge 27 gennaio 1963, n. 19, artt. 1 e 4** (artt. 3 e 35 della Costituzione).

Corte d'appello di Bologna, ordinanza 20 marzo 1981, n. 364, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

Corte d'appello di Bologna, ordinanza 20 marzo 1981, n. 468, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**legge 15 settembre 1964, n. 756, art. 14** (artt. 1, 3, 42 e 44 della Costituzione).

Tribunale di Lecce, ordinanza 1° aprile 1981, n. 448, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**d.P.R. 12 febbraio 1965, n. 162, art. 76** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Lecce, ordinanza 6 febbraio 1981, n. 217, *G.U.* 19 agosto 1981, n. 227.

Tribunale di Lecce, ordinanza 20 marzo 1981, n. 392, *G.U.* 30 settembre 1981, n. 269.

Corte d'appello di Bologna, ordinanza 11 dicembre 1980, n. 441/81, *G.U.* 30 settembre 1981, n. 269.

Tribunale di Brindisi, ordinanza 3 marzo 1981, n. 453, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**d.P.R. 12 febbraio 1965, n. 162, art. 76** (artt. 3, 11 e 41 della Costituzione).

Tribunale di Ravenna, ordinanza 13 febbraio 1981, n. 301, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 3** (art. 3 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Vicenza, ordinanza 30 gennaio 1981, n. 245, *G.U.* 19 agosto 1981, n. 227.

Pretore di Cagliari, ordinanza 30 marzo 1981, n. 427, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 3, primo comma** (artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 24 marzo 1981, n. 336, *G.U.* 19 agosto 1981, n. 227.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 10** (art. 24 della Costituzione).

Tribunale di La Spezia, ordinanza 12 novembre 1980, n. 483/81, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 10, secondo, terzo e quinto comma** (articoli 3, primo comma, e 24 della Costituzione).

Pretore di Avellino, ordinanza 13 giugno 1980, n. 184/81, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**d.P.R. 30 giugno 1965 n. 1124, artt. 10 e 11** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Rovigo, ordinanza 6 aprile 1981, n. 393, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 10 e 11** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Nuoro, ordinanza 15 aprile 1981, n. 436, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 85, terzo comma** (artt. 3 e 29 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 14 gennaio 1981, n. 443, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 134, secondo comma** (art. 38, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 3 febbraio 1981, n. 202, *G.U.* 8 luglio 1981, n. 186.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 135, secondo comma** (artt. 3, secondo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Monza, ordinanza 2 marzo 1981, n. 359, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 145, primo comma, punto A** (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Macerata, ordinanza 3 marzo 1981, n. 456, *G.U.* 26 agosto 1981, n. 234.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, tabella all. 5, voce n. 21** (artt. 38, secondo comma e 3 della Costituzione).

Pretore di Ancona, ordinanza 12 gennaio 1981, n. 189, *G.U.* 8 luglio 1981, n. 186.

**legge 13 luglio 1966, n. 615, artt. 1 e 20** (artt. 3 e 32 della Costituzione).

Pretore di Chivasso, ordinanza 14 febbraio 1981, n. 346, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 10** (art. 24 della Costituzione).

Tribunale di La Spezia, ordinanza 12 novembre 1980, n. 483/81, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 10, secondo, terzo e quinto comma** (articoli 3, primo comma, e 24 della Costituzione).

Pretore di Avellino, ordinanza 13 giugno 1980, n. 184/81, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**d.P.R. 30 giugno 1965 n. 1124, artt. 10 e 11** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Rovigo, ordinanza 6 aprile 1981, n. 393, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 10 e 11** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Nuoro, ordinanza 15 aprile 1981, n. 436, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 85, terzo comma** (artt. 3 e 29 della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 14 gennaio 1981, n. 443, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 134, secondo comma** (art. 38, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 3 febbraio 1981, n. 202, *G.U.* 8 luglio 1981, n. 186.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 135, secondo comma** (artt. 3, secondo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Monza, ordinanza 2 marzo 1981, n. 359, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 145, primo comma, punto A** (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Pretore di Macerata, ordinanza 3 marzo 1981, n. 456, *G.U.* 26 agosto 1981, n. 234.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, tabella all. 5, voce n. 21** (artt. 38, secondo comma e 3 della Costituzione).

Pretore di Ancona, ordinanza 12 gennaio 1981, n. 189, *G.U.* 8 luglio 1981, n. 186.

**legge 13 luglio 1966, n. 615, artt. 1 e 20** (artt. 3 e 32 della Costituzione).

Pretore di Chivasso, ordinanza 14 febbraio 1981, n. 346, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**legge 13 luglio 1966, n. 615, art. 25** (art. 32, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Chivasso, ordinanza 14 febbraio 1981, n. 346, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**legge 15 luglio 1966, n. 604, art. 11, primo comma** (artt. 3, 4, primo comma, 35, primo comma, e 41, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 12 febbraio 1981, n. 340, *G.U.* 2 settembre 1981, n. 241.

**legge 22 luglio 1966, n. 613, art. 19, secondo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Chieti, ordinanza 25 giugno 1980, n. 325/81, *G.U.* 30 settembre 1981, n. 269.

**legge 22 luglio 1966, n. 614, art. 8** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Bolzano, ordinanza 14 ottobre 1980, n. 452/81, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**legge 13 luglio 1967, n. 583, art. 22** (artt. 3, primo comma, e 53, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 21 maggio 1981, n. 475, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**legge 2 ottobre 1967, n. 895, artt. 1 e 2** (art. 24 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 6 maggio 1981, n. 447, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**legge 9 ottobre 1967, n. 973** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Tribunale di Brescia, ordinanza 8 gennaio 1981, n. 421, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

Tribunale dell'Aquila, ordinanze 6 marzo 1981 nn. da 407 a 415/81, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**legge 8 marzo 1968, n. 152, art. 3** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 30 marzo 1981, n. 459, *G.U.* 19 agosto 1981, n. 227.

**legge 20 marzo 1968, n. 369** (artt. 3, primo comma, e 53, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 21 maggio 1981, n. 475, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**legge 20 marzo 1968, n. 369, art. un., secondo comma** (artt. 3, prima parte, e 53, prima parte, della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 4 marzo 1981, n. 286, *G.U.* 26 agosto 1981, n. 234.

**legge 2 aprile 1968, n. 482, art. 5** (artt. 3, 4 e 38, terzo comma, della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 27 gennaio 1981, n. 201, *G.U.* 8 luglio 1981, n. 186.

**legge 25 ottobre 1968, n. 1089, art. 18, nono comma** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Cagliari, ordinanza 20 marzo 1981, n. 418, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 23** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Chieti, ordinanza 25 giugno 1980, n. 325/81, *G.U.* 30 settembre 1981, n. 269.

**legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 25** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Genova, ordinanza 2 febbraio 1981, n. 264, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

**legge 30 aprile 1969, n. 153, artt. 26, terzo comma e n. 2, quinto comma** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Voghera, ordinanza 24 settembre 1980, n. 153/81, *G.U.* 1 luglio 1981, n. 179.

**d.l. 3 febbraio 1970, n. 7, art. 22, primo comma [conv. in legge 11 marzo 1970, n. 83]** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Potenza, ordinanza 3 febbraio 1981, n. 194, *G.U.* 22 luglio 1981, n. 200.

**legge 20 maggio 1970, n. 300, art. 35, primo e secondo comma** (artt. 3, 4, primo comma, 35, primo comma, e 41, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 12 febbraio 1981, n. 340, *G.U.* 2 settembre 1981, n. 241.

**legge 24 maggio 1970, n. 336, artt. 3 e 4** (artt. 3, 52, primo comma, 53, primo comma, 81, quarto comma, della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 14 maggio 1981, n. 450, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**regolamento della Camera dei Deputati 18 febbraio 1971, art. 12, n. 3** (artt. 24, 101, 108 e 113 della Costituzione).

Corte di Cassazione - sezioni unite civili, ordinanza 10 luglio 1980, n. 315/81, *G.U.* 30 settembre 1981, n. 269.

Corte di Cassazione - sezioni unite civili, ordinanza 10 luglio 1980, n. 316/81, *G.U.* 30 settembre 1981, n. 269.

**legge 9 ottobre 1971, n. 824, art. 6, primo e terzo comma** (artt. 3, 52, primo comma, 53, primo comma, 81, quarto comma, della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 14 maggio 1981, n. 450, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 1, punto 1)** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Tribunale di Brescia, ordinanza 8 gennaio 1981, n. 421, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**legge 9 ottobre 1971, n. 825, punto 6, n. 4** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Firenze, ordinanza 20 novembre 1980, n. 433/81, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 10, n. 11** (artt. 23 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Grosseto, ordinanza 12 gennaio 1979, n. 289/81, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

**legge 9 ottobre 1971, n. 825, artt. 10, secondo comma, n. 14, e 15** (artt. 3, 24 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Torino, ordinanze 30 giugno 1980, nn. da 365 a 381/81, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**d.P.R. 24 novembre 1971, n. 1199, art. 10** (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, ordinanza 21 novembre 1979, n. 440/81, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**legge 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 21, ultimo comma** (art. 3 e 113 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 10 marzo 1980, n. 285/81, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

**legge 6 dicembre 1971, n. 1034, art. 37, secondo e terzo comma** (artt. 3 e 125, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 8 maggio 1980, n. 228/81, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**legge 6 dicembre 1971, n. 1083, artt. 1, 3 e 5** (artt. 3 e 32 della Costituzione).

Pretore di Varallo, ordinanza 9 gennaio 1981, n. 198, *G.U.* 8 luglio 1981, n. 186.

**legge della provincia di Bolzano 20 agosto 1972, n. 15, artt. 12, primo e terzo comma, e 13, primo comma** (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Corte d'appello di Trento, ordinanza 21 ottobre 1980, n. 458/81, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**legge della provincia di Bolzano 20 agosto 1972, n. 15, artt. 12, primo comma secondo periodo, terzo comma, e 15, terzo comma** (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Corte d'appello di Trento, ordinanza 16 dicembre 1980, n. 300/81, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

**legge regione Emilia-Romagna 11 ottobre 1972, n. 9, art. 4, secondo comma** (art. 25 dello statuto approvato con legge 22 maggio 1971, n. 342 e artt. 123 e 117 della Costituzione).

Consiglio di Stato, sezione quarta, ordinanza 9 dicembre 1980, n. 460/81, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 6, ultimo comma, ultima parte** (artt. 3, 42, 47 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Napoli, ordinanze 18 maggio 1979, nn. 332, 333 e 334/81, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, artt. 8, 34 e 38** (artt. 3, 44 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Bari, ordinanza 27 novembre 1979, n. 178/81, *G.U.* 12 agosto 1981, n. 221.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 37, sesto comma [integrato dal d.P.R. 29 gennaio 1979, n. 24]** (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Ascoli Piceno, ordinanza 16 ottobre 1980, n. 326/81, *G.U.* 30 settembre 1981, n. 269.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 58, quarto comma** (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Alessandria, ordinanza 23 ottobre 1980, n. 449/81, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 60** (artt. 24 e 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado dell'Aquila, ordinanza 24 ottobre 1980, n. 472/81, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634, art. 80, secondo comma** (artt. 3 e 47 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Monza, ordinanza 29 dicembre 1980, n. 465/81, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 17, secondo comma, prima parte** (artt. 3, primo comma, 24, primo comma e 113, primo comma, della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Paola, ordinanza 26 novembre 1979, n. 233/81, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, artt. 35 e 39** (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Bolzano, ordinanza 2 ottobre 1980, n. 344/81, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 39** (artt. 24 e 113 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Napoli, ordinanza 14 aprile 1980, n. 199/1981, *G.U.* 1 luglio 1981, n. 179.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 44** (artt. 3, 24 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Torino, ordinanze 30 giugno 1980, nn. da 365 a 381/81, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 44** (art. 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Siracusa, ordinanza 18 marzo 1980, n. 311/81, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 6** (art. 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Belluno, ordinanza 8 ottobre 1980, n. 424/81, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 6, secondo comma, ultimo periodo** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Firenze, ordinanza 20 novembre 1980, n. 433/81, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, artt. 6 e 14** (art. 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Nuoro, ordinanza 19 giugno 1978, n. 467/81, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 18, sesto comma [come modificato dal d.P.R. 23 dicembre 1974, n. 688, art. 1]** (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Monza, ordinanza 15 ottobre 1980, nn. 396, 397 e 398/81, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**legge della provincia di Trento 30 dicembre 1972, n. 31, art. 28, primo e quinto comma [come modificato dalla legge della provincia di Trento 23 ottobre 1974, n. 33** (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Corte d'appello di Trento, ordinanza 10 febbraio 1981, n. 457, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 183, 195 e 334, primo comma, n. 2** (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Tribunale di Livorno, ordinanza 11 marzo 1981, n. 358, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**d.P.R. 29 marzo 1973, n. 156, artt. 184 e 195 [modificato dalla legge 14 aprile 1975, n. 103, art. 45]** (artt. 3, 21 e 27 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 14 gennaio 1981, n. 291, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

**legge 30 luglio 1973, n. 477, art. 17** (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 16 maggio 1979, n. 298/81, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**legge 11 agosto 1973, n. 533, art. 8** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Potenza, ordinanza 3 febbraio 1981, n. 194, *G.U.* 22 luglio 1981, n. 200.

**d.P.R. 28 settembre 1973, n. 60, art. 47** (art. 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Bassano del Grappa, ordinanza 9 aprile 1980, n. 207, *G.U.* 8 luglio 1981, n. 186.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, art. 82** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Tribunale di Brescia, ordinanza 8 gennaio 1981, n. 421, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 599, artt. 1, lettera a) e 7, primo, secondo, terzo e quarto comma** (art. 53, primo comma, della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Gorizia, ordinanze 3 dicembre 1980, n. 212, 213 e 214/81, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 46, primo comma** (artt. 3, 76 e 77, primo comma, della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Torino, ordinanza 24 novembre 1980, n. 455/81, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, artt. 46, primo comma, 47, primo comma e 54, primo comma** (art. 3, 76 e 77, primo comma, della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Torino, ordinanze 13 ottobre e 10 novembre 1980, nn. 249, 250, 251, 252, 253 e 254/81, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 47** (art. 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Belluno, ordinanza 6 marzo 1981, n. 463, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 600, art. 56, ultima parte** (artt. 3 e 112 della Costituzione).

Giudice istruttore Tribunale di Bologna, ordinanza 18 giugno 1981, n. 632, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, art. 32, secondo comma, ultima parte** (artt. 3 e 47 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Monza, ordinanza 29 dicembre 1980, n. 465/81, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, art. 34** (artt. 2 e 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Modica, ordinanza 19 dicembre 1980, n. 485/81, *G.U.* 2 settembre 1981, n. 241.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, art. 34** (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Bolzano, ordinanza 28 novembre 1980, n. 343/81, *G.U.* 2 settembre 1981, n. 241.

Commissione tributaria di primo grado di Brindisi, ordinanza 5 maggio 1980, n. 357/81, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

Commissione tributaria di primo grado di Mantova, ordinanza 15 dicembre 1980, n. 486/81, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 52, primo comma** (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 16 gennaio 1981, n. 303, *G.U.* 12 agosto 1981, n. 221.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, art. 92** (artt. 3, 76 e 77, primo comma, della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Torino, ordinanza 26 maggio 1980, n. 248/81, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

**d.l. 1 ottobre 1973, n. 580, art. 3 [convertito in legge 30 novembre 1973, n. 766]** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 3 dicembre 1980, n. 292/81, *G.U.* 26 agosto 1981, n. 234.

**legge 27 ottobre 1973, n. 629, art. 1, primo comma** (art. 3 della Costituzione).

Corte dei Conti, sezione terza giurisdizionale, ordinanza 21 aprile 1980, n. 186/81 *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1032, artt. 3 e 38** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Caltanissetta, ordinanza 12 maggio 1981, n. 451, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 63** (art. 3 della Costituzione).

Corte dei Conti, sezione quarta giurisdizionale, ordinanza 22 settembre 1980, n. 348/81, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 81, sesto comma** (art. 3 della Costituzione).

Corte dei Conti, sezione terza giurisdizionale, ordinanza 18 aprile 1980, n. 318/81, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

**d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 93, sesto comma** (art. 3 della Costituzione).

Corte dei Conti, sezione terza giurisdizionale, ordinanza 21 aprile 1980, n. 186/1981, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**legge 2 febbraio 1974, n. 64, art. 20** (artt. 2 e 32, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Messina, ordinanza 15 gennaio 1981, n. 259, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

Pretore di Messina, ordinanza 3 marzo 1981, n. 302, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

Pretore di Messina, ordinanza 3 marzo 1981, n. 404, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**d.l. 2 marzo 1974, n. 30, art. 3 [conv. in legge 6 aprile 1974, n. 114]** (art. 3, primo comma della Costituzione).

Pretore di Voghera, ordinanza 24 settembre 1980, n. 153/1981, *G.U.* 1 luglio 1981, n. 179.

**d.l. 8 luglio 1974, n. 264, art. 7** (art. 39 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Lombardia, ordinanza 18 dicembre 1979, n. 420/81, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**legge 14 agosto 1974, n. 391** (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 16 maggio 1979, n. 298/81, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**Legge 18 aprile 1975, n. 110, art. 2** (art. 24 della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 6 maggio 1981, n. 447, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**legge 18 aprile 1975, n. 110, art. 2, terzo comma** (art. 25, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Agrigento, ordinanza 19 gennaio 1981, n. 274, *G.U.* 1 luglio 1981, n. 179.

**legge 18 aprile 1975, n. 110, art. 10, sesto, ottavo, nono e decimo comma** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Ancona, ordinanza 18 febbraio 1981, n. 236, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

Tribunale di Ancona, ordinanza 18 febbraio 1981, n. 261, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

**legge 3 giugno 1975, n. 160, art. 31** (artt. 3, prima parte, e 53, prima parte, della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 4 marzo 1981, n. 286, *G.U.* 26 agosto 1981, n. 234.

**legge 3 giugno 1975, n. 160, art. 31** (artt. 3, primo comma, e 53, primo comma della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 21 maggio 1981, n. 475, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**legge 29 luglio 1975, n. 426, art. 5** [modificativo dell'art. 2758 del codice civile] (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Tribunale di Reggio Emilia, ordinanze 1 aprile 1981, nn. 385 e 386, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**legge regione Lazio, 2 dicembre 1975, n. 79, art. 1, prima parte** (artt. 3, 39 e 117 della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 6 aprile 1981, n. 442, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**legge 22 dicembre 1975, n. 685, artt. 26, primo comma, e 28, primo comma** (artt. 25, secondo comma, e 27, primo comma, della Costituzione).

Giudice istruttore presso il Tribunale di Forlì, ordinanza 29 dicembre 1980, n. 246/81, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

**legge 22 dicembre 1975, n. 685, art. 98** (art. 25 della Costituzione).

Giudice istruttore Tribunale di Rovigo, ordinanze 30 aprile 1981, nn. 461 e 462, *G.U.* 23 ottobre 1981, n. 297.

**d.l. 4 marzo 1976, n. 31, art. 3** (art. 25, secondo comma, della Costituzione).

Giudice istruttore Tribunale di Prato, ordinanza 10 marzo 1981, n. 306, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

**d.l. 4 marzo 1976, n. 31, art. 4** (art. 3 della Costituzione).

Giudice istruttore Tribunale di Prato, ordinanza 10 marzo 1981, n. 306, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

**legge 29 aprile 1976, n. 177, art. 3, ultimo comma** (art. 3 della Costituzione).

Corte dei conti, sezione terza giurisdizionale, ordinanza 2 giugno 1980, n. 187/1981, *G.U.* 22 luglio 1981, n. 200.

**legge 10 maggio 1976, n. 319, artt. 6, primo comma, lettera a), 9, terzo comma, 15, sesto e settimo comma, e tabelle C e A allegate** (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Milano, ordinanza 30 gennaio 1981, n. 185, *G.U.* 12 agosto 1981, n. 221.

**legge 10 maggio 1976, n. 319, art. 9** (art. 24 della Costituzione).

Pretore di Codroipo, ordinanza 22 aprile 1981, n. 464, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**legge 10 maggio 1976, n. 319, artt. 13, 21, secondo comma, e 25** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Como, ordinanza 5 febbraio 1981, n. 416, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**legge 10 maggio 1976, n. 319, art. 25** (art. 27 della Costituzione).

Tribunale di Como, ordinanza 30 giugno 1980, n. 299/81, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

Tribunale di Como, ordinanza 25 giugno 1980, n. 314/81, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

Tribunale di Como, ordinanze 24 novembre 1980, nn. 400, 401 e 402/81, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**legge regione Lombardia, 20 agosto 1976, n. 28, art. 13, ultimo comma** (artt. 5, 108 e 117 della Costituzione).

Pretore di Legnano, ordinanze 17 e 20 marzo 1981, nn. 350 e 351, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**legge 29 settembre 1976, n. 751, art. 1** (artt. 3, 29 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Brindisi, ordinanza 19 aprile 1978, n. 432/81, *G.U.* 19 agosto 1981, n. 227.

**legge 8 ottobre 1976, n. 689, art. 2, ultimo comma** (artt. 3 e 35 della Costituzione).

Tribunale di Como, ordinanza 28 novembre 1980, n. 234/81, *G.U.* 12 agosto 1981, n. 221.

Tribunale di Como, ordinanza 5 febbraio 1981, n. 403, *G.U.* 30 settembre 1981, n. 269.

**legge 8 ottobre 1976, n. 689, art. 3** (art. 24 della Costituzione).

Tribunale di Salerno, ordinanze 27 ottobre 1980, nn. 278, 279 e 280/81, *G.U.* 22 luglio 1981, n. 200.

**legge 8 ottobre 1976, n. 690, art. 1-quater** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Mantova, ordinanza 6 dicembre 1980, n. 218/81, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**legge 8 ottobre 1976, n. 690, art. 1-quater** (artt. 3 e 32 della Costituzione).

Pretore di Bozzolo, ordinanza 18 dicembre 1980, n. 223/81, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

Tribunale di Mantova, ordinanza 4 marzo 1981, n. 331, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

**legge 12 novembre 1976, n. 751, art. 1, ultimo comma** (artt. 3, 29 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Brindisi, ordinanza 19 aprile 1978, n. 431/81, *G.U.* 19 agosto 1981, n. 227.

**legge 12 novembre 1976, n. 751, artt. 3 e 6** (artt. 3, 29, 31 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Roma, ordinanze 29 settembre 1980, nn. 229 e 230/81, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**legge 12 novembre 1976, n. 751, artt. 4 e 5** (artt. 3, 24, 31 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Casale Monferrato, ordinanza 3 giugno 1980, n. 197/1981, *G.U.* 8 luglio 1981, n. 186.

**legge 23 dicembre 1976, n. 863, art. 2, penultimo comma** (artt. 3 e 35 della Costituzione).

Tribunale di Como, ordinanza 28 novembre 1980, n. 234/81, *G.U.* 12 agosto 1981, n. 221.

**legge 23 dicembre 1976, n. 863, art. 2, ultimo comma** (art. 3 e 35 della Costituzione).

Tribunale di Como, ordinanza 5 febbraio 1981, n. 403, *G.U.* 30 settembre 1981, n. 269.

**d.l. 1 febbraio 1977, n. 12, artt. 2, primo comma, e 4 [convertito in legge 31 marzo 1977, n. 91]** (art. 39, ultimo comma, della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 20 febbraio 1981, n. 297, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

**legge 21 febbraio 1977, n. 28, articolo unico, terzo comma** (art. 3 della Costituzione).

Corte d'appello di Bologna, ordinanza 20 marzo 1981, n. 364, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

Corte d'appello di Bologna, ordinanza 20 marzo 1981, n. 468, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**legge 13 aprile 1977, n. 114, artt. 19 e 20** (artt. 3, 29, 31 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Roma, ordinanze 29 settembre 1980, nn. 229 e 230/81, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**legge della provincia di Bolzano 23 maggio 1977, n. 13, art. 20** (art. 13 della Costituzione).

Tribunale di Bolzano, ordinanza 6 febbraio 1981, n. 244, *G.U.* 5 agosto 1981, n. 214.

**legge della provincia di Bolzano 23 maggio 1977, n. 13, art. 20** (art. 47 della Costituzione).

Tribunale di Bolzano, ordinanza 6 febbraio 1981, n. 244, *G.U.* 5 agosto 1981, n. 214.

**legge 8 agosto 1977, n. 583, art. 4, terzo comma** (artt. 3, 32 e 38 della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 27 aprile 1981, n. 428, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**d.l. 28 ottobre 1977, n. 778, art. 1 [convertito in legge 23 dicembre 1978, n. 928]** (art. 3 della Costituzione).

Corte d'appello di Bologna, ordinanza 20 marzo 1981, n. 364, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

Corte d'appello di Bologna, ordinanza 20 marzo 1981, n. 468, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**legge regione Piemonte 5 dicembre 1977, n. 56, art. 56** (artt. 25, secondo comma, e 117 della Costituzione).

Pretore di Arona, ordinanza 25 novembre 1980, n. 437/81, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**legge regione Piemonte 5 dicembre 1977, n. 56, art. 71, primo comma** (artt. 117, 118 e 128 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, ordinanza 17 febbraio 1981, n. 337, *G.U.* 30 settembre 1981, n. 269.

**d.P.R. 6 dicembre 1977, n. 914, art. 5** (artt. 3, 70 e 76 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Siracusa, ordinanza 2 giugno 1980, n. 155/1981, *G.U.* 1 luglio 1981, n. 179.

**legge 9 dicembre 1977, n. 903, art. 12** (artt. 3 e 29 della Costituzione).

Pretore di Siena, ordinanza 2 maggio 1981, n. 478, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**d.l. 23 dicembre 1977, n. 942, art. 1 [convertito nella legge 27 febbraio 1978, n. 41]** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Siena, ordinanza 16 maggio 1981, n. 477, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**d.l. 23 dicembre 1977, n. 942, art. 1 [convertito in legge 27 febbraio 1978, n. 41]** (artt. 3, 35, 36 e 39 della Costituzione).

Pretore di Palermo, ordinanza 11 marzo 1981, n. 391, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**d.l. 23 dicembre 1977, n. 942, art. 1 [convertito in legge 27 febbraio 1978, n. 41]** (artt. 3, 38 e 42 della Costituzione).

Pretore di Arezzo, ordinanza 9 marzo 1981, n. 345, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**d.l. 23 dicembre 1977, n. 942, artt. 1 e 2 [convertito in legge 27 febbraio 1978, n. 41]** (artt. 35 e 38 della Costituzione).

Pretore di Padova, ordinanza 2 marzo 1981, n. 383, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**legge 3 gennaio 1978, n. 1, art. 5, ultimo comma** (artt. 3, 24, 100, primo comma, 103, primo comma, 113 e 125, secondo comma, della Costituzione).

Consiglio di Stato, sezione quinta giurisdizionale, ordinanza 24 aprile 1981, n. 470, *G.U.* 2 settembre 1981, n. 241.

**legge 21 febbraio 1978, n. 843, art. 16, secondo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Siena, ordinanza 16 maggio 1981, n. 477, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**legge 27 febbraio 1978, n. 41, art. 7** (artt. 3 e 44, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Palermo, ordinanza 11 dicembre 1980, n. 163/1981, *G.U.* 1 luglio 1981, n. 179.

Tribunale di Palmi, ordinanza 12 marzo 1981, n. 394, *G.U.* 2 settembre 1981, n. 241.

**d.l. 30 marzo 1978, n. 77, art. 1 [convertito in legge 24 maggio 1978, n. 220]** (art. 3 della Costituzione).

Corte d'appello di Bologna, ordinanza 20 marzo 1981, n. 364, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

Corte d'appello di Bologna, ordinanza 20 marzo 1981, n. 468, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**d.l. 24 giugno 1978, n. 298, art. 1** (art. 3 della Costituzione).

Corte d'appello di Bologna, ordinanza 20 marzo 1981, n. 364, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

Corte d'appello di Bologna, ordinanza 20 marzo 1981, n. 468, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 4, secondo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Cantù, ordinanza 11 febbraio 1981, n. 406, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 16** (artt. 3, 24, primo comma e 113, primo comma della Costituzione).

Giudice conciliatore di Firenze, ordinanza 13 aprile 1981, n. 395, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 24 e 62, ultimo comma** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Bari, ordinanza 24 dicembre 1980, n. 226/81, *G.U.* 12 agosto 1981, n. 221.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 27, 29 e 73** (artt. 3 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Pulsano, ordinanza 28 febbraio 1981, n. 349, *G.U.* 2 settembre 1981, n. 241.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 27, terzo comma, e 69, sesto e settimo comma** (art. 3 della Costituzione).

Corte d'appello di Bologna, ordinanza 20 marzo 1981, n. 364, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

Corte d'appello di Bologna, ordinanza 20 marzo 1981, n. 468, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 29, n. 2** (artt. 3, 35 e 41 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Diano Marina, ordinanza 28 gennaio 1981, n. 262, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 57** (art. 3 della Costituzione).

Giudice conciliatore di La Spezia, ordinanza 1 dicembre 1980, n. 362/81, *G.U.* 30 settembre 1981, n. 269.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 58, 59, nn. 3 e 6, e 65** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Rieti, ordinanza 30 gennaio 1981, n. 309, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 58 e 65, primo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Pavia, ordinanza 13 febbraio 1981, n. 224, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 59, nn. 6 e 8, 58 e 65** (art. 3 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Milano, ordinanza 2 febbraio 1981, n. 211, *G.U.* 29 luglio 1981, n. 207.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 69, settimo comma** (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Pretore di Rovigo, ordinanza 12 febbraio 1981, n. 195, *G.U.* 22 luglio 1981, n. 200.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 69, settimo comma** (art. 42 della Costituzione).

Pretore di Enna, ordinanza 19 gennaio 1981, n. 240, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

Pretore di Pescara, ordinanza 27 febbraio 1981, n. 288, *G.U.* 22 luglio 1981, n. 200.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 69 e 73** (artt. 3, 41, 42, 47 della Costituzione).

Pretore di Paternò, ordinanza 29 gennaio 1981, n. 216, *G.U.* 22 luglio 1981, n. 200.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 69, 73 e 29** (artt. 3, 41, 42 e 47 della Costituzione).

Pretore di Paternò, ordinanza 21 febbraio 1981, n. 294, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 69, settimo comma, e 73 [come modificato dalla legge 31 marzo 1979, n. 93]** (artt. 3, 42 e 47 della Costituzione).

Pretore di Latina, ordinanza 21 febbraio 1981, n. 266, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 73** (art. 3 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Arezzo, ordinanza 29 gennaio 1981, n. 231, *G.U.* 5 agosto 1981, n. 214.

Tribunale di Lecce, ordinanza 24 febbraio 1981, n. 320, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 73 [nel testo modificato dall'art. 1-bis del d.l. 30 gennaio 1979, n. 21]** (artt. 41 e 42 della Costituzione).

Tribunale di Trani, ordinanza 28 aprile 1981, n. 425, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**legge 3 agosto 1978, n. 405, art. 2** (artt. 3 e 25 della Costituzione).

Pretore di Partinico, ordinanza 28 novembre 1978, n. 225/81, *G.U.* 26 agosto 1981, n. 234.

**d.P.R. 4 agosto 1978, n. 413** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Voltri, ordinanza 5 febbraio 1981, n. 282, *G.U.* 9 settembre 1981, n. 248.

**legge 9 agosto 1978, n. 463, art. 13, settimo comma** (artt. 3 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale della Calabria, ordinanza 8 luglio 1980, n. 310/81, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

**legge regione Sicilia 10 agosto 1978, n. 35, art. 2, primo comma** (artt. 42, secondo comma e 97, primo comma, della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, ordinanza 19 aprile 1980, n. 435/81, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**legge regione Piemonte 22 novembre 1978, n. 69, art. 3, ultimo comma** (art. 128 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Piemonte, ordinanza 24 settembre 1980, n. 183/1981, *G.U.* 1 luglio 1981, n. 179.

**legge regione Sicilia 27 dicembre 1978, n. 71, art. 48** (artt. 3, 41, 101 della Costituzione e 14 dello Statuto regione Sicilia).

Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia, ordinanza 10 dicembre 1979, n. 347/81, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**legge regione Abruzzo 28 dicembre 1978, n. 87, art. 15, quinto comma** (artt. 117 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo, ordinanza 30 aprile 1980, n. 227/81, *G.U.* 26 agosto 1981, n. 234.

**d.P.R. 29 gennaio 1979, n. 24, art. 3, quarto comma [sostituito da d.P.R. 31 marzo 1979, n. 94, art. 7]** (art. 25, secondo comma, della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Ascoli Piceno, ordinanza 16 ottobre 1980, n. 326/81, *G.U.* 30 settembre 1981, n. 269.

**legge 3 aprile 1979, n. 95, art. 5, secondo comma** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Tribunale di Milano, ordinanza 11 novembre 1980, n. 268/81, *G.U.* 5 agosto 1981, n. 214.

**legge 29 febbraio 1980, n. 33, art. 14, 14-bis e 14-ter** (artt. 35 e 38 della Costituzione).

Pretore di Padova, ordinanza 2 marzo 1981, n. 383, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**legge 20 marzo 1980, n. 75, art. 4, ultimo comma, e 6, secondo comma** (artt. 3, 24 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Cosenza, ordinanza 9 gennaio 1981, n. 222, *G.U.* 19 agosto 1981, n. 227.

**legge 20 marzo 1980, n. 75, art. 6, primo e secondo comma** (art. 3, primo comma, 24, primo comma, 25, primo comma e 102, primo comma, della Costituzione).

Pretore di S. Maria Capua Vetere, ordinanze 17 marzo 1981, nn. 388, 389 e 390/81, *G.U.* 7 ottobre 1981, n. 276.

**legge 20 marzo 1980, n. 75, art. 6, secondo comma** (art. 24, primo e secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Roma, ordinanza 9 marzo 1981, n. 287, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

Pretore di Genova, ordinanza 5 marzo 1981, n. 307, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

**legge 11 luglio 1980, n. 312, artt. 46, ultimo comma, e 51, primo, secondo e quinto comma** (artt. 3, primo comma e 38, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per il Molise, ordinanza 12 febbraio 1981, n. 471, *G.U.* 28 ottobre 1981, n. 297.

**legge 29 luglio 1980, n. 385, art. 1, primo e secondo comma** (artt. 42, terzo comma, e 136, primo comma, della Costituzione).

Corte d'appello di Firenze, ordinanze 3 aprile 1981, nn. 444 e 445, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.

**legge 8 agosto 1980, n. 441, art. 10-bis** (artt. 3, 25, 28, 97, 101, 102, 103 e 104 della Costituzione).

Corte dei Conti - sezione prima giurisdizionale, ordinanza 14 novembre 1980, n. 313/81, *G.U.* 30 settembre 1981, n. 269.

**legge 12 marzo 1981, n. 58, art. 2** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Casoria, ordinanze 26 giugno e 2 luglio 1981, nn. 595, 596, 597 e 598, *G.U.* 14 ottobre 1981, n. 283.

**d.l. 28 maggio 1981, n. 246** (artt. 5, 115, 117, 119 e 123 della Costituzione).

Presidente giunta regionale Veneto, ricorso 2 luglio 1981, n. 31, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**d.l. 28 maggio 1981, n. 246** (artt. 77, secondo comma, 81, 5, 117 e 119 della Costituzione).

Presidente giunta regionale Piemonte, ricorso 1 luglio 1981, n. 28, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

Presidente giunta regionale Marche, ricorso 1 luglio 1981, n. 30, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

Presidente giunta regionale Toscana, ricorso 3 luglio 1981, n. 35, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**d.l. 28 maggio 1981, n. 246, art. 8** (art. 3, 97 e 119 della Costituzione).

Presidente giunta regionale Liguria, ricorso 2 luglio 1981, n. 34, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**d.l. 28 maggio 1981, n. 246, artt. 8, 9, e 10** (artt. 115 e 119 della Costituzione).

Presidente giunta regionale Lombardia, ricorso 3 luglio 1981, n. 41, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**d.l. 28 maggio 1981, n. 246, artt. 8, 9 e 12, parte prima** (artt. 119, 117 e 118 della Costituzione).

Presidente giunta regionale Emilia Romagna, ricorso 3 luglio 1981, n. 39, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**d.l. 28 maggio 1981, n. 246, art. 13** (artt. 7, 8, 54, quarto comma, dello Statuto speciale della Sardegna).

Presidente della giunta regionale Sardegna, ricorso 7 luglio 1981, n. 45, *G.U.* 22 luglio 1981, n. 200.

**d.l. 28 maggio 1981, n. 247** (artt. 117, 118 e 119 della Costituzione).

Presidente della giunta regionale Emilia Romagna, ricorso 3 luglio 1981, n. 37, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**d.l. 28 maggio 1981, n. 247, art. 1, terzo, quarto e quinto comma** (artt. 4, n. 7, 8, n. 1, 9, n. 10, 16, primo comma e 78 dello statuto speciale del Trentino Alto-Adige).

Presidente della giunta provinciale di Bolzano, ricorso 7 luglio 1981, n. 44, *G.U.* 22 luglio 1981, n. 200.

**d.l. 28 maggio 1981, n. 248** (artt. 5, 77, 81, 117 e 119 della Costituzione).

Presidente giunta regionale Piemonte, ricorso 1 luglio 1981, n. 27 *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

Presidente giunta regionale Marche, ricorso 1 luglio 1981, n. 29, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

Presidente giunta regionale Toscana, ricorso 3 luglio 1981, n. 36, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**d.l. 28 maggio 1981, n. 248** (artt. 5, 115, 117, 118, 119, 123, 128 della Costituzione).

Presidente giunta regionale Veneto, ricorso 2 luglio 1981, n. 32, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**D-L. 28 maggio 1981, n. 248** (artt. 77, secondo comma, 81, 5, 117 e 119 della Costituzione).

Presidente giunta regionale Lazio, ricorso 7 luglio 1981, n. 47, *G.U.* 22 luglio 1981, n. 200.

**D.L. 28 maggio 1981, n. 248** (artt. 117, 118 e 119 della Costituzione).

Presidente della giunta regionale Emilia Romagna, ricorso 3 luglio 1981, n. 38, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**d.l. 28 maggio 1981, n. 248, art. 1** (artt. 1, 48, 7, n. 1, dello statuto speciale della regione Friuli-Venezia Giulia).

Presidente della giunta regionale Friuli-Venezia Giulia, ricorso 4 luglio 1981, n. 42, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**D.L. 28 maggio 1981, n. 248, art. 1** (artt. 3, 97, 115, 119 e 130 della Costituzione).

Presidente giunta regionale Liguria, ricorso 2 luglio 1981, n. 33, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**d.l. 28 maggio 1981, n. 248, art. 1, terzo e quinto comma** (artt. 4, n. 7, 8, n. 1; 9, n. 10; 16, primo comma, e 78 dello statuto speciale del Trentino-Alto Adige).

Presidente giunta provinciale di Bolzano, ricorso 7 luglio 1981, n. 43, *G.U.* 22 luglio 1981, n. 200.

**d.l. 28 maggio 1981, n. 248, art. 1, terzo e quinto comma** (artt. 7, 8, 54, quarto comma, dello statuto speciale della Sardegna).

Presidente della giunta regionale Sardegna, ricorso 7 luglio 1981, n. 46, *G.U.* 22 luglio 1981, n. 200.

**d.l. 28 maggio 1981, n. 248, art. 1, quarto comma** (artt. 117, 118 e 119 della Costituzione).

Presidente della giunta regionale della Lombardia, ricorso 3 luglio 1981, n. 40, *G.U.* 15 luglio 1981, n. 193.

**legge regione Toscana 30 giugno 1981, n. 86/80** (artt. 117 della Costituzione).

Presidente Consiglio dei Ministri, ricorso 27 luglio 1981, n. 48, *G.U.* 12 agosto 1981, n. 221.

**d.l. 29 luglio 1981, n. 400, artt. 1 e 3** (artt. 117, 118, 119 e 3 della Costituzione).

Presidente giunta regionale Emilia-Romagna, ricorso 24 agosto 1981, n. 49, *G.U.* 2 settembre 1981, n. 241.

**d.l. 29 luglio 1981, n. 401, artt. 2, 4, 5 e 6** (artt. 119, 117 e 118 della Costituzione).

Presidente giunta regionale Emilia Romagna, ricorso 24 agosto 1981, n. 50, *G.U.* 2 settembre 1981, n. 241.

**d.l. 29 luglio 1981, n. 401, artt. 2, primo comma, e 6** (artt. 119, 97, 117 e 123 della Costituzione).

Presidente giunta regionale Liguria, ricorso 4 settembre 1981, n. 52, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

**d.l. 29 luglio 1981, n. 401, art. 3** (artt. 7, 8 e 54, quarto comma, dello Statuto speciale della regione Sardegna).

Presidente giunta regionale Sardegna, ricorso 31 agosto 1981, n. 51, *G.U.* 16 settembre 1981, n. 255.

**legge 1 agosto 1981, n. 423** (artt. 8, n. 21, 9, n. 3, 16, primo comma, d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670).

Presidente provincia autonoma di Bolzano, ricorso 11 settembre 1981, n. 54, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

**legge 1 agosto 1981, n. 423, artt. 1, 2, 3, 4, 5, 12, 14, 16, e 17** (artt. 8, n. 21, 9, n. 3 e 16, primo comma, d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670).

Presidente provincia autonoma di Trento, ricorso 11 settembre 1981, n. 53, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

**legge 5 agosto 1981, n. 441** (art. 4 statuto di autonomia regione Friuli-Venezia Giulia).

Presidente della giunta regionale del Friuli-Venezia Giulia, ricorso 17 settembre 1981, n. 55, *G.U.* 23 settembre 1981, n. 262.

**legge approvata dal consiglio regionale della Liguria il 16 settembre 1981, artt. 4, quinto comma, e 14** (artt. 3, 36, 97 e 117 della Costituzione).

Ricorso Presidente Consiglio dei Ministri 9 ottobre 1981, n. 56, *G.U.* 21 ottobre 1981, n. 290.