

ANNO XXXIII N. 3

MAGGIO-GIUGNO 1981

# RASSEGNA

## DELL'AVVOCATURA DELLO STATO



*Pubblicazione bimestrale di servizio*

ISTITUTO POLIGRAFICO E ZECCA DELLO STATO  
ROMA 1982

ABBONAMENTI ANNO 1981

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 - Roma  
c/c postale n. 387001

---

*Stampato in Italia - Printed in Italy*

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

(2219323) Roma, 1982 - Istituto Poligrafico e Zecca dello Stato P.V.

# INDICE

## Parte prima: GIURISPRUDENZA

Sezione prima:	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE (a cura dell'avv. Franco Favara) . . . . .	pag. 265
Sezione seconda:	GIURISPRUDENZA COMUNITARIA E INTERNAZIONALE (a cura dell'avv. Oscar Fiumara) . . . . .	» 290
Sezione terza:	GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE (a cura degli avvocati Carlo Carbone, Carlo Sica e Antonio Cingolo) . . . . .	» 317
Sezione quarta:	GIURISPRUDENZA CIVILE (a cura degli avvocati Adriano Rossi e Antonio Catricalà) . . . . .	» 327
Sezione quinta:	GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (a cura dell'avv. Raffaele Tamiozzo) . . . . .	» 338
Sezione sesta:	GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA (a cura dell'avvocato Carlo Bafile) . . . . .	» 345
Sezione settima:	GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI (a cura degli avvocati Sergio La Porta, Piergiorgio Ferri e Paolo Vittoria) . . . . .	» 410
Sezione ottava:	GIURISPRUDENZA PENALE (a cura degli avv.ti Paolo Di Tarsia Di Belmonte e Nicola Bruni) . . . . .	» 428

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

QUESTIONI . . . . .	pag. 27
LEGISLAZIONE . . . . .	» 33

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

**DISCORSO PRONUNCIATO DALL'AVVOCATO GENERALE  
DELLO STATO, ECC. GIUSEPPE MANZARI,  
NEL CORSO DELLA CERIMONIA  
PER IL VENTICINQUENNALE  
DELLA CORTE COSTITUZIONALE**

*« Noi aspiriamo ad ottenere il rispetto e la fiducia di tutti gli italiani »: questa la frase coraggiosa, orgogliosa e profetica con cui Enrico De Nicola, primo Presidente della Corte Costituzionale, sintetizzò, nell'udienza inaugurale del 23 aprile 1956, il programma e la volontà della nascente Corte Costituzionale.*

*Furono parole coraggiose, perché rivendicavano l'importanza delle funzioni della Corte in polemica con resistenze ed ostilità che avevano attardato, per ben otto anni dalla entrata in vigore della Costituzione, l'insediamento del Tribunale delle leggi.*

*E furono orgogliose, perché lanciavano una sfida ad un'opinione pubblica disattenta, disinformata e scettica: proprio in quei giorni — come ha ricordato il Presidente Amadei — Curzio Malaparte, facendosi interprete di un diffuso sentimento, scriveva: « c'è forse da augurarsi, purtroppo, che la Corte Costituzionale, essendo più probabile che funzioni più in male che in bene, non funzioni né in bene né in male ».*

*Ma furono soprattutto profetiche: a distanza di un quarto di secolo, arco di tempo sufficiente anche nel lungo respiro della storia per tirare le fila di un primo bilancio, riconosciamo nella Corte Costituzionale una delle strutture portanti del nostro sistema istituzionale e un'insostituibile garanzia dei nostri diritti fondamentali.*

*Nata sul modello kelseniano del « legislatore negativo » e custode della Costituzione, la Corte Costituzionale italiana ha saputo presto affrancarsi dai limiti della struttura di originaria ispirazione.*

*La sua creazione rispecchiava esemplarmente la teoria dello Schmitt, il quale ha messo in luce come la ricerca di un garante della Costituzione sia per lo più indizio di condizioni costituzionali « critiche ». Queste sussistevano in grado eminente nel nostro Paese*

*negli anni difficili di gestazione della nostra Costituzione: una guerra perduta, un'invasione di eserciti stranieri, un duro Trattato di pace, un radicale mutamento istituzionale.*

*E tuttavia il progressivo miglioramento della situazione economica sociale e politica ed il consolidamento della democrazia non determinarono, come sarebbe stato nella logica di una funzione meramente negativa, l'appannamento dell'immagine della Corte.*

*Si verificò il contrario, perché, lungi dal confinarsi nel ruolo riduttivo di legislatore negativo, la Corte seppe, pur senza varcare il confine del « check and balance » dei poteri, segnato dalla Costituzione, esercitare un ruolo ben più determinante ed incisivo.*

*In particolare, nell'esercizio della sua principale funzione di garante della conformità a Costituzione delle leggi e degli atti aventi forza di legge, la Corte ha saputo condurre il suo sindacato con spirito costruttivo ed evolutivo. Con le sue sentenze manipolative ed additive ha delineato in progressione la propria funzione, ben al di là del momento negativo, riuscendo a conseguire un più rapido e completo adeguamento dell'ordinamento alla Costituzione repubblicana. In cinque lustri di attività ben si può dire che non vi sia settore dell'ordinamento giuridico in cui la Corte non abbia lasciato una traccia profonda del suo intervento: dai diritti di libertà, al diritto di famiglia, alla proprietà, ai rapporti di lavoro, ai rapporti tributari, all'amministrazione della giustizia. Molte sue sentenze segnano troppe tappe storiche dell'evoluzione di una civiltà e di un costume.*

*Non minore importanza ebbe lo sviluppo di altre funzioni. Accanto ai giudizi di legittimità dobbiamo ricordare quelli di impugnazione diretta delle leggi statali e regionali, quelli di conflitto tra i poteri dello Stato, tra Stato e Regioni e tra Regioni. Ed inoltre i giudizi penali e quelli sull'ammissibilità dei referendum. A parte l'episodio storico del giudizio penale conseguente all'affare Lockheed, va ricordata con ammirazione l'opera costruttiva ed equilibrata svolta dalla Corte con l'attività decisoria in materia referendaria.*

*Come ha detto Leopoldo Elia, quando si farà un bilancio sereno, al di là delle polemiche contingenti e partigiane, dei giudizi del '78 e dell'81, si dovrà riconoscere come la disciplina costituzionale e quella legislativa dei referendum sia assai meno semplice di quanto da qualche parte si è sbrigativamente ritenuto. E si dovrà rilevare che proprio due sentenze della Corte Costituzionale — in tema di divorzio e di aborto — aprirono la strada ai due più significativi referendum della nostra storia dopo quello del 1946.*

*La Corte si è così posta nell'attuale sistema istituzionale, nella nostra Costituzione materiale, come un vero e proprio potere dello*

*Stato superiorem non recognoscens, la cui pronunzia prevale su ogni altro potere: su quello legislativo per la forza che ha di rimozione — e in certi casi di integrazione — delle leggi; su quello esecutivo perché ne delimita i confini nei confronti degli altri poteri dello Stato e delle sue articolazioni regionali; su quello giudiziario, che è soggetto alla sua pronunzia in caso di conflitto di potere.*

*A fronte di questa posizione della Corte si delinea la peculiare natura dell'intervento del Presidente del Consiglio nei giudizi di legittimità costituzionale.*

*Molte sentenze della Corte hanno riconosciuto che il Presidente del Consiglio partecipa a questi giudizi non come capo di un'amministrazione — e tanto meno come rappresentante di un potere, quello esecutivo, che non è titolare, ovviamente, della funzione legislativa — ma come rappresentante dello Stato, inteso come ordinamento unitario.*

*Ciò qualifica la funzione che l'Avvocatura dello Stato si onora di esercitare davanti a questa Corte.*

*Come il Presidente del Consiglio interviene per la tutela di interessi che sono immediatamente riferibili allo Stato-comunità, così l'Avvocato dello Stato, che lo rappresenta e difende, non esprime una posizione di parte, ma assume la veste dell'*amicus curiae*, dell'« interlocutore privilegiato », che esercita una funzione di collaborazione dialettica tanto importante che se ne è propugnata autorevolmente la necessità.*

*L'Avvocatura dello Stato è stata così investita di un nuovo ruolo, di ordine costituzionale, dalle leggi integrative della Costituzione sul funzionamento della Corte. Questo ruolo si è ulteriormente precisato, nella costituzione materiale, con l'attribuzione del patrocinio (necessario) davanti ai collegi internazionali e sovranazionali per la tutela di interessi primari dello Stato « inteso come personificazione esterna dello Stato-comunità ». Ed inoltre con l'estensione della possibilità di assumere il patrocinio organico, già previsto come obbligatorio per le Regioni a statuto speciale, anche per quelle a statuto ordinario. Ciò sulla traccia di un insegnamento della Corte che, escludendo ogni dubbio di costituzionalità del patrocinio comune a Stato e Regione, ha sottolineato come questo si raccomandi nel quadro di « coordinamento tra l'organizzazione amministrativa dello Stato e quella delle Regioni », in vista dell'« unità dell'ordinamento amministrativo generale ».*

*In questa ottica, anche nei giudizi di conflitto tra Stato e Regioni, l'Avvocatura, pur intervenendo in rappresentanza dello Stato, esercita una funzione che trascende quella del difensore di parte. Si tratta di giudizi che rappresentano il momento di chiusura di una*

*complessa organizzazione costituzionale, che accentua l'autonomia delle articolazioni regionali sulle strutture classiche dello Stato unitario.*

*L'obiettivo essenziale è quello di salvaguardare l'osservanza dei confini, segnati dalla Carta costituzionale, delle rispettive sfere di attribuzione. In questo senso si può parlare di una novella actio finium regundorum, che nel moderno diritto si è trasposta, dai campi del recessivo mondo dell'interesse privato, a quelli del mondo espansivo dell'interesse pubblico.*

*Questa attività di collaborazione dialettica, che ha in comune con la Corte l'obiettivo di assicurare il rispetto e l'attuazione della Costituzione, non rende, tuttavia, necessario l'intervento dell'Avvocatura. Ciò non soltanto perché davanti alla Corte Costituzionale l'Avvocatura non è, come nelle sedi di giurisdizione, investita di un mandato ex lege, essendo la determinazione di intervento riservata al Presidente del Consiglio. Ma soprattutto perché il Presidente del Consiglio, e per esso l'Avvocatura, non potrebbero intervenire per sostenere la illegittimità costituzionale delle leggi: ciò altererebbe la funzione del giudizio di legittimità costituzionale, trasformandolo in un anomalo e inammissibile giudizio di conflitto tra potere esecutivo e Parlamento.*

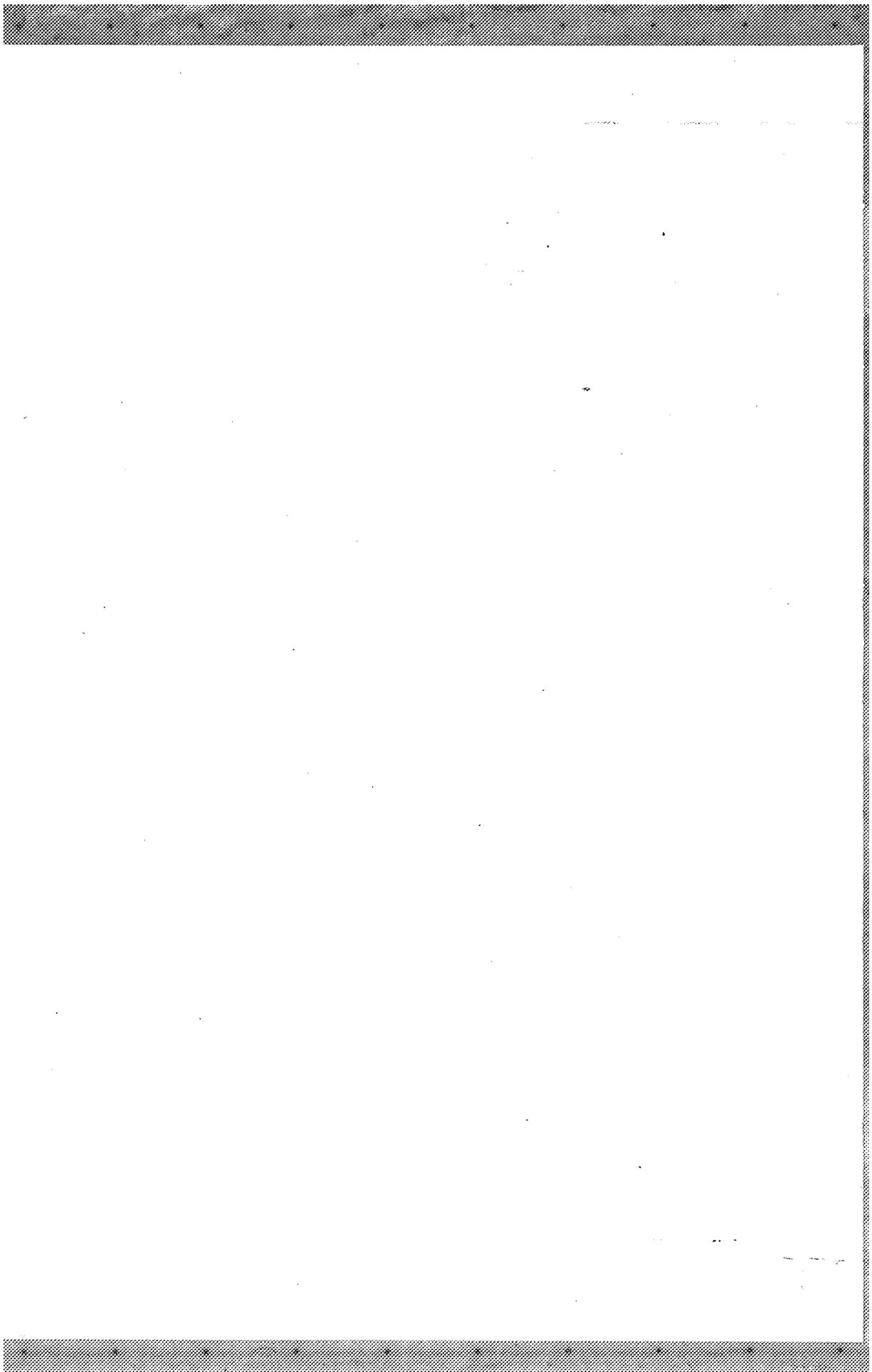
*D'altra parte il Presidente del Consiglio non è il garante della Costituzione (tale è la funzione del Presidente della Repubblica e, nelle forme qui ricordate, della Corte Costituzionale).*

*Il Presidente del Consiglio interviene, invece, per la tutela del valore immanente dell'ordinamento unitario dello Stato, di cui sono parte integrante (ma non ugualmente importante) tutte le leggi conformi alla Costituzione. Tale tutela non ha, dunque, ad oggetto il singolo prodotto legislativo, in quanto tale, ma in quanto funzionalizzato ed integrato nel sistema unitario, tenuto conto, come ho rilevato, della graduatoria di interessi che deriva dal diverso grado di importanza di ogni singola legge in rapporto al sistema in cui si inserisce.*

*Questa graduazione di interessi esclude che al difetto di intervento si debba attribuire senz'altro il significato di una valutazione negativa di legittimità. Del resto, altri strumenti sono a disposizione del Presidente del Consiglio (con l'ausilio della funzione di consulenza, allo scopo esplicitamente attribuita dalla legge all'Avvocato generale dello Stato) per promuovere — nel rispetto delle prerogative del Parlamento — l'adeguamento delle leggi al dettato costituzionale: funzione altissima, che l'Avvocatura dello Stato si onora di condividere quale « collaboratrice di giustizia » di codesta Corte con quel sentimento di rispetto per la Carta costituzionale che ci è comune.*

*La nostra Costituzione ha compiuto ormai un terzo di secolo, durante il quale ha ben svolto il suo compito di fondamento dello Stato repubblicano. Essa è certo perfettibile, ma vorrei ricordare in proposito un arguto quanto calzante ammonimento di Enrico De Nicola: una Costituzione perfetta non è mai esistita e delle Costituzioni può dirsi ciò che Orazio diceva degli uomini. Tutte hanno i loro difetti, la migliore è quella che ne ha meno. D'altra parte, soggiungeva Enrico De Nicola, l'importante non è tanto far bene le leggi, quanto applicarle bene.*

*E poiché nel nostro ordinamento la « retta » applicazione della Costituzione è affidata alla Corte Costituzionale, l'esperienza di questi 25 anni consente di esprimere l'auspicio e la certezza che la Corte continuerà ad essere un faro illuminante per gli operatori del diritto ed un sicuro approdo per la tutela dei diritti fondamentali dei cittadini e per la salvaguardia delle istituzioni democratiche.*



## DISCORSO DEL SENATORE GIANCARLO DE CAROLIS

Pubblichiamo il discorso che il senatore Giancarlo De Carolis ha pronunciato nell'assumere le altissime funzioni di Vice Presidente del Consiglio Superiore della Magistratura a testimonianza del saluto e dell'augurio che l'Avvocato generale e gli avvocati dello Stato tutti desiderano indirizzargli nella circostanza.

Signor Presidente,

*rivolgo, innanzitutto, un deferente saluto a Lei, per quello che Lei rappresenta in questo consesso, e La ringrazio per le espressioni di augurio e di sprone ad un intenso lavoro con le preziose indicazioni da Lei formulate per l'attività del Consiglio nella seduta di insediamento.*

Signor Presidente, colleghi,

*assumendo la funzione cui sono stato chiamato non posso non ricordare, tra coloro che mi hanno preceduto in questo incarico, la figura di Vittorio Bachelet, il cui sacrificio, insieme a quello di tanti magistrati che hanno testimoniato con la vita la dedizione al proprio dovere, ci è di insegnamento e di monito.*

*Le parole da lui pronunciate in quest'aula, all'atto dell'insediamento quale Vice Presidente del Consiglio ora cessato, risuonano ancora come una mirabile sintesi, dove gli accenti propri di un uomo dalle alte qualità morali si legano, nella chiara visione del ruolo che nel nostro sistema incombe al Consiglio superiore, all'attenta sensibilità ai problemi posti da una situazione della giustizia, da lui definita, quasi in un presagio premonitore, drammatica. In tal senso Vittorio Bachelet indicava come nostro compito principale la garanzia dell'autonomia e dell'indipendenza di tutta la Magistratura giudicante e requirente e dei singoli magistrati, da conseguire attraverso «l'adeguamento dell'ordinamento giudiziario ai principi costituzionali e alle esigenze della società».*

*Questa evidenziazione degli stretti legami tra il supremo organo di autogoverno della Magistratura e il sistema vigente su cui si fonda l'ordinamento della Repubblica consentiva a Bachelet di cogliere nel più profondo suo significato la sostanza di una riforma come quella contenuta nella nuova legge elettorale del Consiglio. Sostanza che egli individuava nell'obiettivo di favorire una presenza più variata di posizioni e di intenti in maniera da garantire una larga rappresentanza di tutti gli orientamenti presenti nella Magistratura e quindi una larga partecipazione di tutti alla gestione del Consiglio ed anche un correlato impegno di presenza nelle Commissioni in cui esso si articola. Di qui anche l'esigenza di sperimentare — sono parole testuali di Bachelet — quelle forme organiche di consultazione che consentissero di portare avanti con speditezza i lavori del Consiglio e quindi di ottenere la corresponsabilità di tutti.*

*E le forme di organico raccordo tra il comitato di Presidenza e tutti gli orientamenti presenti nel Consiglio, effettivamente realizzate, nel rispetto rigoroso dell'articolo 2 della legge 24 marzo 1958, n. 195, dimostrano come quelle parole non fossero meri auspici ma rivelassero piuttosto una precisa volontà sulla cui direzione io ritengo si debba continuare: tali forme di raccordo potranno essere ulteriormente perfezionate, se il Consiglio lo vorrà.*

*In questa visione, che da una parte sottolineava l'inserimento della Magistratura nel corpo vivo dell'ordinamento e della società e dall'altra poneva in particolare rilievo l'esigenza dell'attuazione del principio della partecipazione, come non cogliere il richiamo ad una verità fondamentale e pure troppo spesso negletta: e cioè al fatto che le singole articolazioni del nostro sistema repubblicano, pur nell'autonomia e nella specificità delle funzioni attribuite, sono tra loro indissolubilmente collegate e non possono non essere tutte pervase dai comuni valori di democraticità, di cui la partecipazione è momento essenziale?*

*Di questo stretto collegamento, d'altronde, i Costituenti vollero dare il segno più evidente attribuendo la presidenza del Consiglio superiore al Presidente della Repubblica, individuato come espressione di quel momento unitario in cui si compongono tutte le articolazioni dell'ordinamento. E anzitutto per questo, Signor Presidente, a Lei — garante di una azione della Magistratura conforme ai principi costituzionali — è doverosa e sincera l'attestazione dell'impegno mio personale e di tutti i colleghi per una piena e leale collaborazione.*

*Dalla scelta così operata dalla Costituzione discendono importanti conseguenze sui modi in cui il Consiglio superiore deve operare per contribuire a che l'equilibrio complessivo del sistema non*

sia turbato, consentendo ad ogni potere di svolgere i compiti secondo le linee tracciate dalla Carta costituzionale.

Così se la questione della partecipazione si presenta come essenziale perché, attraverso lo spazio dato alle istanze emergenti in ogni settore della Magistratura, trovano concreta espressione nel governo della Magistratura stessa tutte le realtà di una società in cui i magistrati sono parte integrante, ne segue la necessità di rendere evidenti i modi in cui la partecipazione si viene a realizzare, per consentire appunto di individuare le linee sulle quali opera la Magistratura e al Presidente di rappresentarle con chiarezza davanti al Paese.

Di qui la questione della pubblicità, necessaria, in tale prospettiva, per assicurare verso l'esterno la più ampia informazione, secondo schemi che possano contemperare in modo soddisfacente le esigenze della informazione pubblica con quelle altrettanto essenziali del doveroso riserbo in particolari materie.

Così, ancora, dal rispetto degli equilibri costituzionali deriva l'esigenza di uno scrupoloso adempimento dei doveri incombenti sui singoli magistrati, che sono posti anche a garanzia della loro indipendenza, oltre che quale sostanza della loro imparzialità. Ne consegue in ispecie la necessità che i procedimenti disciplinari siano condotti in modo corretto nella attuazione delle garanzie dell'incollato e sollecito nello svolgimento, al fine di sollevare il singolo magistrato e la Magistratura, come ordine cui egli appartiene, da qualsiasi ombra o dubbio, inaccettabili per coloro che tanta abnegazione rivelano nello svolgimento delle proprie funzioni, e al fine altresì di soddisfare la legittima attesa della società che l'esercizio dell'attività giurisdizionale sia affidato a uomini degni e capaci.

Sempre a tali esigenze di dignità e di capacità devono essere ispirate le scelte dei magistrati agli uffici direttivi; nella consapevolezza che la buona amministrazione della giustizia dipende dai mezzi materiali e da più moderni e idonei ordinamenti, che giustamente la Magistratura chiede e sollecita agli altri poteri dello Stato, ma dipende anche dalla gestione quotidiana della concreta attività giudiziaria, la quale deve rispondere a criteri di efficienza e di trasparente correttezza.

La richiesta di più moderni e idonei ordinamenti richiama, infine, l'attività di ricerca, di studio, di proposta, di parere che il Consiglio, nel rispetto delle autonome prerogative del Parlamento e del Governo, ha già svolto con tanta efficacia e per il cui potenziamento occorrerà operare anche mediante l'intensificazione dei collegamenti con gli altri poteri dello Stato, utilizzando correttamente i canali istituzionali propri della funzione dell'esecutivo e quelli posti a disposizione dai regolamenti parlamentari.

Signor Presidente, colleghi.

*queste mie dichiarazioni sono soltanto considerazioni offerte alla riflessione del Consiglio, poiché sono ben consapevole della mia posizione di componente che deve svolgere funzioni di collaborazione o vicarie rispetto alle attribuzioni del Presidente della Repubblica: mi auguro che esse vengano accolte da Lei, Signor Presidente, e dai colleghi, come testimonianza dello spirito con il quale mi accingo ai compiti affidatimi in un momento così difficile della vita del Paese.*

## ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

CARAMAZZA I.F., <i>Il Congresso di Messina del 3-8 novembre 1981</i> . . . . .	II,	27
DI TARSIA DI BELMONTE P., <i>In tema di aggravanti</i> . . . . .	I,	428
DI TARSIA DI BELMONTE P., <i>Esistono ancora dei limiti alla responsabilità diretta dell'Amministrazione per fatto del dipendente?</i> . . . . .	I,	433
MARUOTTI L., <i>Considerazioni in tema di impugnabilità dell'ordinanza di rilascio emessa nei confronti dell'occupante abusivo di bene demaniale</i> . . . . .	I,	338

## PARTE PRIMA

### INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

#### APPALTO

- Appalto di opere pubbliche - Consegna dell'opera - Appalto disciplinato dal capitolato generale delle opere pubbliche - Consegna tardiva - Diritti dell'appaltatore, 410.
- Appalto di opere pubbliche - Consegna dell'opera - Appalto disciplinato per legge o per convenzione dal capitolato generale per le opere pubbliche - Consegna frazionata dei lavori - Esclusione - Avvenuta consegna parziale - Conseguenze alternative, 410.
- Appalto di opere pubbliche - Sospensione - Protrazione - Pretesa di danni - Riserva - Iscrizione nel verbale di ripresa dei lavori - E' tempestiva, 421.
- Onerosità e difficoltà dell'esecuzione - Disciplina prevista dall'articolo 1664 cod. civ. - Applicazione analogica ed eventi sopravvenuti diversi da quelli indicati dalla norma - Inammissibilità - Equo compenso - Interpretazione estensiva - Ammissibilità, 410.
- Onerosità e difficoltà dell'esecuzione - Disciplina prevista dall'art. 1664 cod. civ. - Finalità, 410.

#### ARBITRATO

- Arbitrato obbligatorio - Norma regolamentare che lo prevede - Illegittimità - Effetti - Vizio di nullità del lodo per nullità del compromesso, 421.
- Condizioni generali per l'appalto dei lavori del Genio Militare - Inappellabilità del lodo - Norma che lo prevede - Illegittimità - Disapplicazione - Effetti, 421.

#### ATTO AMMINISTRATIVO

- Atto discrezionale - Annullamento - Limiti all'indagine sulla legittimità - Effetti, 343.

- Autorizzazione - Abilitazione - Notazione - Rilascio di carta di circolazione - Natura - Controversie - Giurisdizione dell'a.g.o., 322.
- Vizi - Eccesso di potere - Contraddittorietà - Fattispecie - Limiti, 343.

#### COMUNITA EUROPEE

- Agricoltura - Aiuti per l'impiego di prodotti proteici in mangimi - Condizioni - Acquisto di latte magro in polvere, 290.
- Agricoltura - Prodotti composti - Restituzioni all'esportazione - Condizioni, 290.
- Agricoltura - Restituzioni all'esportazione - Condizioni, 290.
- Agricoltura - Risorse proprie della Comunità - Riscossione indebita - Azione di ripetizione - Limiti, 290.
- Corte di Giustizia - Pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'art. 177 del trattato CEE - Pronuncia di invalidità di un regolamento comunitario - Effetti, 290.
- Unione Doganale - Libera circolazione delle merci - Disposizioni fiscali interne discriminatorie - Abolizione - Efficacia diretta - Presa di posizione favorevole della Commissione - Legittimo affidamento dello Stato membro - Insussistenza, 303.
- Unione Doganale - Libera circolazione delle merci - Disposizioni fiscali interne discriminatorie - Abolizione non oltre l'inizio della seconda tappa del periodo transitorio - Efficacia diretta - Inammissibilità di deroghe, 303.
- Unione Doganale - Libera circolazione delle merci - Disposizioni fiscali interne discriminatorie - Regime fiscale degli alcoli - Diritto erariale sulle acquaviti di vino, 303.
- Unione Doganale - Tributi discriminatori indebitamente riscossi - Traslazione sugli acquirenti - Restituzione - Limiti, 303.

- Violazioni del trattato CEE - Contestazione - Procedimento - Parere motivato della Commissione - Efficacia giuridica, 303.

#### CONCESSIONI AMMINISTRATIVE

- Morte del concessionario - Utilizzazione di fatto - Effetti - Limiti, 338.
- Occupante abusivo di terreni dati in concessione a terzi - Impugnazione dell'ordinanza di rilascio - Titolarità - Occupante abusivo, 338.

#### CONTABILITÀ PUBBLICA

- Crediti dei pubblici dipendenti - Rivalutazione - Esclusione - Regolamento di contabilità - E fonte secondaria, 267.

#### CORTE COSTITUZIONALE

- Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Invasione da parte di organi giurisdizionali - Estremi, 272.
- Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato — Può essere parte in un conflitto di attribuzione - Ordinanza della Corte costituzionale non preceduta da giudizio sulla ammissibilità del ricorso ad essa proposto - Insussistenza della materia di un conflitto, 271.
- Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Sfera di attribuzione del potere esecutivo - Invasione per atto emesso da organo giudiziario - Ammissibilità, 272.
- Ordinanza di rimessione - Difetto di motivi - Inammissibilità della questione, 277.
- Principio di eguaglianza - Omessa indicazione di disposizioni di rango costituzionale - Rilevabilità d'ufficio, 283.
- Questione incidentale di legittimità costituzionale - Deduzioni difensionali dell'ente produttore della disposizione impugnata - Non determinano irrilevanza della questione, 282.

#### COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA

- Libertà di manifestazione del pensiero - Contemperamento con altre esigenze costituzionalmente garantite - Necessità, 277.

#### DEMANIO

- Beni di interesse paesaggistico - Vincoli - Effetti - Decorrenza - Pubblicazione elenchi nell'Albo Comunale - Conseguenze, 343.
- Beni di interesse paesaggistico - Vincoli panoramici - Costruzioni edilizie - Nulla osta della Soprintendenza ai monumenti - Legge n. 1497-1939 e reg. 1357/1940 - Rapporti - Art. 16 del regolamento - Criterio di interpretazione, 343.
- Beni di interesse paesaggistico - Vincolo panoramico - Costruzioni edilizie - Nulla osta della Soprintendenza ai monumenti - Motivazione del permesso a costruire - Modulo-tipo senza riferimenti al vincolo - Insufficienza, 343.
- Beni di interesse paesaggistico - Vincolo panoramico - Costruzioni edilizie - Nulla-osta della Soprintendenza ai monumenti - Successivo annullamento - Natura - Effetti, 343.

#### FAMIGLIA

- Patria potestà - Interruzione della gravidanza di donna minorenni - Mancata consultazione dei genitori - Legittimità costituzionale, 287.

#### GIURISDIZIONE CIVILE

- Impiego pubblico - Presupposti - Atto di nomina - Mancanza - Irrilevanza - Controversie - Giurisdizione del giudice amministrativo - Sussiste, 317.

#### GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

- Ricorso giurisdizionale amministrativo - Legittimazione ad agire - Presupposti - Utente di terreno in concessione a terzi - Legittimazione - Carenza, 338.
- Ricorso giurisdizionale amministrativo - Natura - Indagine del Giudice amministrativo - Sopravvenuta carenza di interesse - Valutazione - Limiti - Riferibilità alla posizione sostanziale di interesse legittimo - Effetti, 341.
- Ricorso giurisdizionale amministrativo - Provvedimento impugnabile - Licenza edilizia - Autorizzazione di variante - Possibilità di impugnativa autonoma - Preclusione, 341.

**IMPIEGO PUBBLICO**

- Funzionari onorari - Componenti delle Commissioni di controllo regionali - Indennità - Misura - Controversia - Giurisdizione di legittimità del giudice amministrativo, 319.

**ISTRUZIONE E SCUOLE**

- Insegnante universitario - Nuovi incarichi - Nozione ex art. 4 legge n. 76-1973 - Individuazione - Rinnovazione della copertura di cattedre mediante attribuzione precaria - Esclusione, 342.

**LAVORO**

- Assistenza - Controversie - Decreto ingiuntivo - Competenza Giudice del lavoro, 327.
- Controversia - Intervento coatto di un'amministrazione dello Stato - Sentenza del pretore - Appello - Tribunale - Competenza - Foro dello Stato - Applicabilità, 328.
- Decreto ingiuntivo - Opposizione - Effetti, 327.
- Decreto ingiuntivo - Opposizione - Notifica - Procedibilità - Condizioni, 327.

**ORDINAMENTO GIUDIZIARIO**

- Illecito disciplinare - Principio nulla poena sine lege - Non opera, 277.

**PENA**

- Revoca della sospensione condizionale - Limiti - Superamento per sentenza della Corte Costituzionale - Esclusione, 271.

**PROCEDIMENTO CIVILE**

- Foro dello Stato - Chiamata in garanzia - Applicabilità, 327.
- Lavoro - Controversia - Intervento coatto di una amministrazione dello Stato - Foro dello Stato - Applicabilità, 327.

**PROCEDIMENTO PENALE**

- Parte civile, ricorso per cassazione - Sentenza di non doversi procedere -

Amnistia - Esclusione di aggravanti - Difetto di interesse della parte civile all'impugnazione, 428.

**REGIONE**

- Turismo e industria alberghiera - Classificazione alberghiera - Non è riservata allo Stato, 265.

**RESPONSABILITÀ CIVILE**

- Danno - Fatto illecito - Concausa dell'evento dannoso - Nozione - Applicazione dell'art. 41 c.p., secondo comma - Limiti, 331.
- Precettori - Maestri del Patronato scolastico - Presunzione di responsabilità - Casi di esclusione - Limiti, 332.
- Responsabilità diretta della pubblica amministrazione per fatto del dipendente - Occasionalità necessaria - Rapporto organico - Sussiste anche in ipotesi di fatto commesso da sentinella che abbia abbandonato il posto di guardia, 432.

**SANITA'**

- Interruzione della gravidanza - Donna minorenni - Assenso dei genitori o del tutore o autorizzazione del giudice tutelare - Necessità - Legittimità costituzionale, 287.

**SUCCESSIONE**

- Collazione di donazione - Somma di danaro - Collazione secondo il principio nominalistico - Legittimità costituzionale, 284.

**TRIBUTI ERARIALI DIRETTI**

- Accertamento - Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Plusvalenza - Rettifica con metodo induttivo dell'ammontare dei ricavi non rispondente al presumibile valore - Legittimità, 357.
- Accertamento - Modificazione per sopravvenuta conoscenza di elementi nuovi - Analiticità dell'accertamento da modificare - Non è necessaria, 372.

- Accertamento - Motivazione sintetica - Dichiarazione non corredata dei documenti contabili - Legittimità - Invito a produrre la documentazione - Non è necessario, 374.
- Accertamento tributario - Incompetenza dell'ufficio tributario - Nullità assoluta - Rilevabilità d'ufficio, 378.
- Accertamento - Ufficio competente - Incorporazione di società - È quello della sede della società incorporante, 366.
- Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Plusvalenza - Assegnazione di beni ai soci di società di persone - Si realizza, 397.
- Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Plusvalenza - Cessione dell'intero pacchetto azionario - Costituzione di organizzazione di persone senza personalità giuridica - Realizzo di avviamento per cessione di azienda - Esclusione, 391.
- Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Plusvalenza - Realizzazione nel corso di procedura fallimentare - Costituisce reddito tassabile - Esistenza di passivo fallimentare - Irilevanza, 387.
- Imposta sulle società - Esenzione dell'art. 151, lett. f) del t.u. delle imposte dirette per nominati istituti di edilizia popolare - Estensione ad altri istituti non nominati - Esclusione, 360.

#### TRIBUTI ERARIALI INDIRECTI

- Imposta di registro - Agevolazione per le case di abitazione non di lusso - Pertinenze - Non si estende - Appalto per costruzione di strada interna - Esclusione della agevolazione, 363.
- Imposta di registro - Concessione - Servizio di illuminazione - Istituzione dell'ENEL - Continuazione del servizio da parte della società - Obbligazione per l'imposta di registro, 409.
- Imposta di registro - Vendita fra parenti - Applicazione della norma vigente al momento della stipulazione dell'atto, 371.
- Imposta di successione - Passività deducibili - Avallo cambiario e privilegio speciale su bene dell'asse ereditario - Debiti neutralizzati da un corrispondente credito - Indeducibilità, 401.
- Imposte ipotecarie - Sanzioni - Sistema di applicazione del tributo - Distinzioni, 381.
- Imposte sulla circolazione degli autoveicoli - Imposta straordinaria istituita con l'art. 4 del d.l. 6 luglio 1974, n. 251 - Furgone finestrato - Vi è soggetto - Art. 42 d.l. 18 luglio 1976, n. 648 - Valore interpretativo, 394.
- Imposta sull'entrata - Condono - Termine per il pagamento - È perentorio, 380.
- Sanzioni non penali - Interessi - Non sono dovuti, 406.

#### TRIBUTI IN GENERE

- Accertamento tributario - Notificazione - Destinatario irreperibile - Deposito ed affissione presso la casa comunale - È regolare, 369.
- Contenzioso tributario - Condono - Ultima pronuncia di merito - È quella della commissione centrale in materia di estimazione complessa, 390.
- Contenzioso tributario - Giudizio di terzo grado - Ricorso alla commissione centrale - Rinuncia per ricorrere alla Corte d'Appello - Inammissibilità, 375.
- Contenzioso tributario - Oggetto e natura del processo innanzi alle Commissioni, 345.
- Contenzioso tributario - Sospensione della riscossione - Regolamento di giurisdizione - Ammissibilità, 345.
- Riscossione - Imposte dirette - Sospensione - Rimedi ammessi, 345.
- Riscossione - Sospensione dei titoli esecutivi fiscali da parte del giudice - Difetto assoluto di potere, 345.

#### URBANISTICA

- Licenza edilizia - Autorizzazione di variante - Illegittimità della licenza originaria - Effetti sul provvedimento di autorizzazione di variante - Caducazione dell'atto successivo, 341.

## INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

### CORTE COSTITUZIONALE

26 maggio 1981, n. 70 . . . . .	<i>pag.</i> 265
26 maggio 1981, n. 71 . . . . .	» 267
26 maggio 1981, n. 73 . . . . .	» 271
28 maggio 1981, n. 77 (ord.) . . . . .	» 271
1° giugno 1981, n. 81 . . . . .	» 277
8 giugno 1981, n. 98 (ord.) . . . . .	» 272
8 giugno 1981, n. 100 . . . . .	» 277
19 giugno 1981, n.105 . . . . .	» 282
25 giugno 1981, n. 109 . . . . .	» 287
25 giugno 1981, n. 197 . . . . .	» 284
10 luglio 1981, n. 132 (ord.) . . . . .	» 272

### CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE

13 maggio 1981, nella causa 66/80 . . . . .	<i>pag.</i> 290
27 maggio 1981, nelle cause riunite 142 e 143/80 . . . . .	» 303

## GIURISDIZIONI CIVILI

### CORTE DI CASSAZIONE

Sez. Un., 5 marzo 1980, n. 1471 . . . . .	<i>pag.</i> 345
Sez. I, 19 marzo 1980, n. 1818 . . . . .	» 410
Sez. I, 27 marzo 1980, n. 1908 . . . . .	» 357
Sez. I, 1° aprile 1980, n. 2103 . . . . .	» 360
Sez. I, 17 aprile 1980, n. 2507 . . . . .	» 363
Sez. I, 2 giugno 1980, n. 3596 . . . . .	» 366
Sez. I, 16 giugno 1980, n. 3824 . . . . .	» 369
Sez. I, 24 giugno 1980, n. 3956 . . . . .	» 371
Sez. I, 26 giugno 1980, n. 3998 . . . . .	» 372
Sez. I, 1° luglio 1980, n. 4140 . . . . .	» 374
Sez. I, 2 luglio 1980, n. 4189 . . . . .	» 375
Sez. I, 5 luglio 1980, n. 4277 . . . . .	» 378
Sez. I, 7 luglio 1980, n. 4322 . . . . .	» 380
Sez. I, 17 luglio 1980, n. 4652 . . . . .	» 381
Sez. I, 19 luglio 1980, n. 4746 . . . . .	» 387
Sez. I, 19 luglio 1980, n. 4748 . . . . .	» 390
Sez. I, 22 luglio 1980, n. 4784 . . . . .	» 391

Sez. I, 22 luglio 1980, n. 4788 . . . . .	»	394
Sez. I, 24 luglio 1980, n. 4808 . . . . .	»	397
Sez. I, 29 luglio 1980, n. 4867 . . . . .	»	401
Sez. I, 29 luglio 1980, n. 4879 . . . . .	»	406
Sez. I, 29 luglio 1980, n. 4880 . . . . .	»	409
Sez. Lavoro, 9 gennaio 1981, n. 194 . . . . .	»	327
Sez. Lavoro, 10 gennaio 1981, n. 236 . . . . .	»	327
Sez. III, 10 febbraio 1981, n. 826 . . . . .	»	331
Sez. Un., 2 marzo 1981, n. 1203 . . . . .	»	317
Sez. Un., 24 marzo 1981, n. 1687 . . . . .	»	319
Sez. Un., 11 aprile 1981, n. 2113 . . . . .	»	322
Sez. I, 14 maggio 1981, n. 3167 . . . . .	»	421

### *GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE*

#### CONSIGLIO DI STATO

Sez. IV, 16 dicembre 1980, n. 1217 . . . . .	<i>pag.</i>	338
Sez. V, 29 maggio 1981, n. 219 . . . . .	»	341
Sez. VI, 19 maggio 1981, n. 213 . . . . .	»	342
Sez. VI, 19 maggio 1981, n. 221 . . . . .	»	343

### *GIURISDIZIONI PENALI*

#### CORTE DI CASSAZIONE

Sez. VI, C.C. 22 marzo 1977 . . . . .	<i>pag.</i>	428
Sez. IV, 14 aprile 1981, n. 878 . . . . .	»	432

## PARTE SECONDA

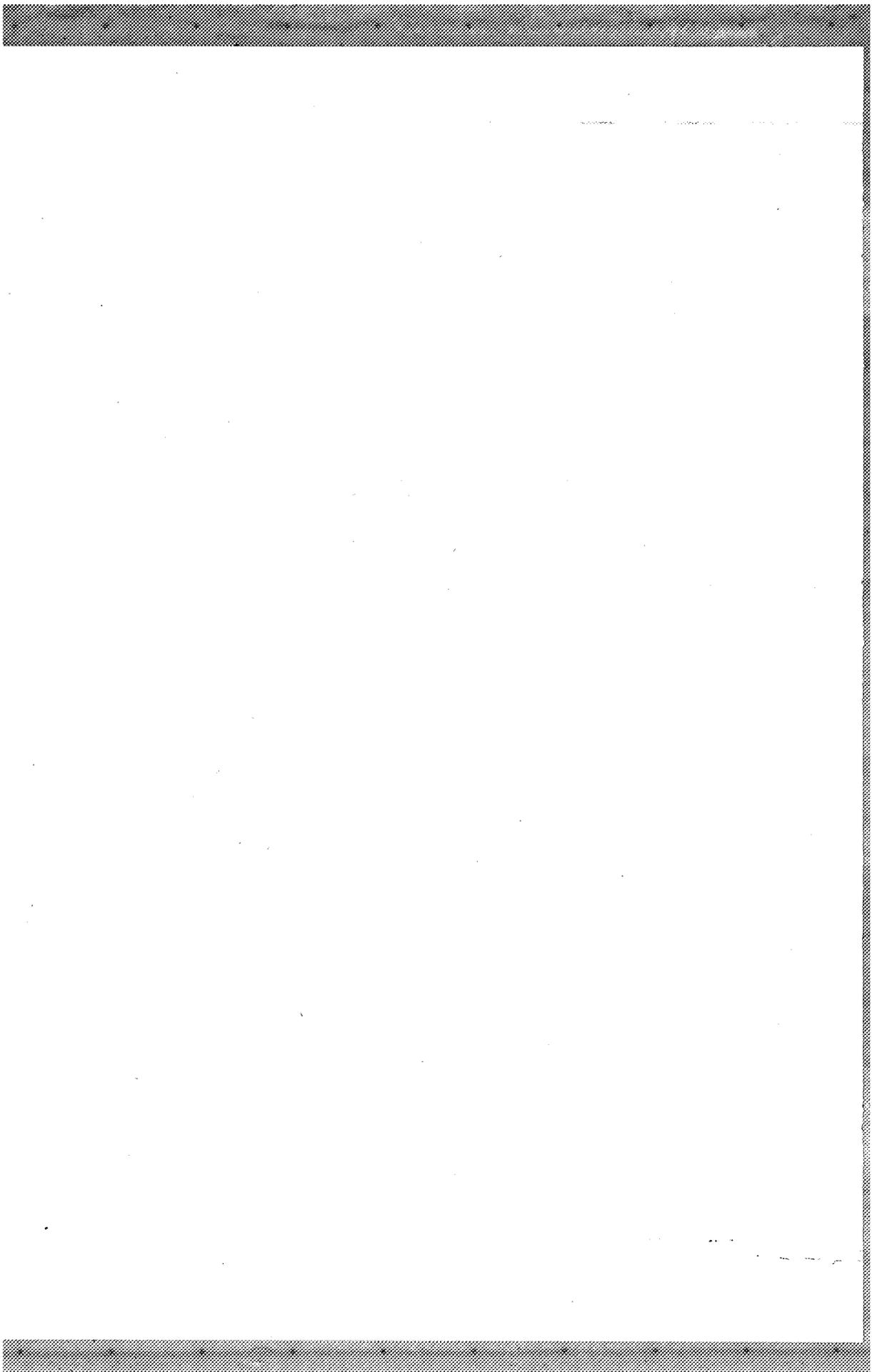
### QUESTIONI

Il congresso di Messina del 3-8 novembre 1981 . . . . .	<i>pag.</i>	27
---	-------------	----

### LEGISLAZIONE

I. - Norme dichiarate incostituzionali . . . . .	<i>pag.</i>	33
II. - Questioni dichiarate non fondate . . . . .	»	34
III. - Questioni proposte . . . . .	»	36

PARTE PRIMA



# GIURISPRUDENZA

---

SEZIONE PRIMA

## GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE

CORTE COSTITUZIONALE, 26 maggio 1981, n. 70 - Pres. Amadei - Rel. Elia - Regione Piemonte (avv. Romano), Regione Puglia (n.p.), Regione Umbria (avv. Duranti) e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Azzariti).

**Regione - Turismo e industria alberghiera - Classificazione alberghiera - Non è riservata allo Stato.**

*I principi stabiliti dalle leggi dello Stato delimitano il modo di esercizio delle potestà legislative regionali e non anche le materie di competenza regionale; la classificazione di alberghi pensioni e locande nonché dei complessi ricettivi all'aperto non è « submateria » sottratta alla materia « turismo » e riservata allo Stato.*

(omissis) In questo, come in altri casi già sottoposti a questa Corte (si veda per tutte la sent. n. 58 del 1958), la lesione dell'interesse nazionale comporta che per un settore di materia sia preclusa ogni possibilità di intervento della Regione. Ma la sottrazione della submateria « classificazione alberghiera » (rispetto alla più ampia materia del turismo ed industria alberghiera) dall'ambito dei poteri trasferiti alle Regioni non trova sostegno nei testi normativi.

In primo luogo l'art. 1, lett. g) del d.P.R. 14 gennaio 1972, n. 6, trasferisce alle Regioni, tra gli altri settori della materia, le funzioni amministrative concernenti « la classificazione e la locazione di immobili adibiti ad uso di albergo, pensione, locanda; i complessi ricettivi extraalberghieri (campeggi, villaggi turistici, ostelli) »; e certo la formula più ampia usata nell'art. 56 del d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616 per definire il turismo e l'industria alberghiera non potrebbe interpretarsi in senso riduttivo rispetto al trasferimento disposto dal d.P.R. n. 6 del 1972, e cioè in contrasto con quanto è disposto in modo espresso dall'art. 136 del d.P.R. n. 616 del 1977. Né si rinvergono riserve allo Stato nell'ambito della submateria « classificazione alberghiera », nel d.P.R. n. 6 del 1972 (artt. 3-5) e neppure nel d.P.R. n. 616 del 1977 (art. 58).

D'altra parte non si può — in mancanza di deroga legittimamente disposta dal legislatore — venir meno al parallelismo tra funzioni ammi-

nistrative e legislative (più volte riaffermato da questa Corte: tra l'altro nella sent. n. 39 del 1971), anche se può ammettersi che una disciplina riguardante il passaggio delle funzioni amministrative statali alle Regioni non è in grado di risolvere compiutamente i problemi delle corrispondenti funzioni legislative.

Infine non si può trascurare un dato normativo sicuramente contrastante con l'affermazione di un interesse nazionale alla uniformità della disciplina legislativa in tema di classificazione alberghiera, uniformità che dovrebbe ovviamente farsi valere in tutto il territorio nazionale. Infatti l'art. 8, primo comma, del d.P.R. 27 marzo 1952, n. 354 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige), conteneva questa regola: « I criteri che le leggi dello Stato prescrivono per la determinazione delle classifiche alberghiere e le disposizioni a carattere nazionale in materia di tariffe alberghiere valgono anche per la Regione »; orbene, questa disposizione non figura più nel testo del d.P.R. 22 marzo 1974, n. 278 (Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Regione Trentino-Alto Adige in materia di turismo e di industrie alberghiere), che all'art. 10 abroga espressamente il citato d.P.R. 27 marzo 1952, n. 354.

Ed è significativo, anche se non decisivo, che senza opposizione del Governo abbiano potuto essere adottate varie leggi regionali in tema di classificazione dei complessi ricettivi all'aperto (legge reg. Puglia 20 giugno 1979, n. 35; legge reg. Veneto 10 agosto 1979, n. 56; legge reg. Piemonte 31 agosto 1979, n. 54). Si può certo rilevare che di tali complessi non fa parola il r.d.l. 18 gennaio 1937, n. 975 (convertito con modifiche in legge 30 dicembre 1937, n. 2651 e modificato con r.d.l. 5 settembre 1938, n. 1729), e cioè l'unico testo legislativo statale vigente in questo settore: ma, ove si trattasse di vero interesse nazionale all'uniformità di disciplina, l'obiezione risulterebbe formalistica, data l'identità della *ratio* a favore della unicità dei criteri classificatori a livello nazionale e data anche la mancanza di serie giustificazioni per una sottovalutazione degli esercizi ricettivi extraalberghieri (sottovalutazione già rilevabile peraltro nella legge n. 326 del 1958 ed ora nell'art. 60, lett. c) del d.P.R. n. 616 del 1977). Ciò che si è esposto dimostra anche come l'attuale pronunzia, dato il diverso quadro normativo in cui si iscrive, non contraddice alla sentenza di diverso segno a suo tempo adottata da questa Corte nella stessa materia (sent. n. 15 del 1956).

Quanto alla censura circa la violazione del limite dei principi fondamentali della legislazione statale, essa è riferita innanzitutto alla esistenza di un principio fondamentale della materia che escluderebbe ogni possibilità di intervento normativo delle Regioni in una submateria (in questo caso la « classificazione alberghiera »). Ma un principio fondamentale siffatto non può darsi nel quadro dell'art. 117, primo comma, della Costituzione, dovendo i principi riguardare in ogni caso il *modo di eser-*

*cizio* della potestà legislativa regionale e non comportare l'inclusione o l'esclusione di singoli settori della materia dall'ambito di essa. Altrimenti non troverebbero rispondenza nella realtà dell'ordinamento i criteri fissati da questa Corte in occasione del giudizio relativo all'art. 17 della legge 16 maggio 1970, n. 281, (criteri che, nel trasferire la submateria « classificazione alberghiera », la normativa in vigore ha pienamente osservato); infatti secondo la sentenza n. 39 del 1971, « unitariamente interpretato, l'art. 17 vuole che alle Regioni siano assegnate per intero le materie indicate nell'art. 117 della Costituzione; ma vuole, d'altro lato, che, sia attraverso la esplicita enunciazione dei " principi fondamentali ", di cui allo stesso art. 117, sia in altre e diverse forme, che non si risolvano in una preventiva e generale riserva allo Stato di settori di materie, lo svolgimento concreto delle funzioni regionali abbia ad essere armonicamente conforme agli interessi unitari della collettività statale ».

Infine, per l'altra interpretazione della censura sulla violazione del limite dei principi fondamentali, « quali si desumono dalle leggi vigenti » per regolare l'esercizio del potere legislativo concorrente delle Regioni, è sufficiente rilevare che qui ed ora tali principi consistono in criteri generalissimi (livello delle attrezzature, dell'arredamento e della prestazione di servizi) che la disciplina contenuta nelle leggi regionali non contraddice da nessun punto di vista. Né potrebbero assurgere a dignità di principi fondamentali della legislazione taluni dei requisiti indicati nella tabella del decreto-legge del 1937, non già perché essi non sono più rilevanti ai fini di una aggiornata classificazione, ma piuttosto perché non suscettibili, in sé o per sé, di costituire limite e indirizzo per la legislazione regionale concorrente. Le esigenze di sostanziale corrispondenza tra le classificazioni adottate nelle varie Regioni possono essere soddisfatte mediante interventi del potere statale pienamente compatibili con l'integrità delle funzioni attribuite agli enti regionali e ciò a prescindere dalla possibilità di un autocoordinamento in sede interregionale. (*omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 26 maggio 1981, n. 71 - *Pres. Amadei - Rel. La Pergola - Salerno ed altri (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (avv. Stato Angelini Rota)*.

**Contabilità pubblica - Crediti dei pubblici dipendenti - Rivalutazione - Esclusione - Regolamento di contabilità - E fonte secondaria.**

(Cost., artt. 3, 24, 35, 36, 97 e 113; cod. proc. civ., art. 429; r.d. 23 maggio 1924, n. 827, art. 270).

*La questione di legittimità costituzionale di una disposizione del regolamento di contabilità generale dello Stato (r.d. 23 maggio 1924, n. 827)*

*è inammissibile, posto che detto regolamento ha natura di fonte secondaria. D'altro canto, l'art. 429 cod. proc. civ. è disposizione applicabile ai rapporti di lavoro subordinato jure privato, e non anche a quelli dei dipendenti dello Stato e degli enti pubblici non economici (1).*

(omissis) Giova alla corretta disamina del presente caso fermare anzitutto l'attenzione sulla censura che concerne l'art. 429, terzo comma, cod. proc. civ. Come risulta dal dispositivo dell'ordinanza di remissione del pretore di Palmi, detta disposizione è denunciata in quanto essa non derogherebbe al principio sopra richiamato, che si assume sancito nell'art. 270 del regolamento di contabilità, con la conseguenza di impedire, riguardo ai dipendenti dello Stato e degli enti pubblici non economici, la decorrenza degli interessi e la rivalutazione degli stessi crediti dal giorno della maturazione del diritto. Ora, se da un canto l'art. 429, terzo comma, cod. proc. civ. è impugnato, nei termini testé riferiti, in relazione all'art. 270 del regolamento di contabilità, dall'altro si deduce — dallo stesso pretore di Palmi, e con un'autonoma ed ulteriore censura — anche l'illegittimità costituzionale di quest'ultima disposizione.

Il punto esige un cenno di chiarimento. L'art. 429 cod. proc. civ. potrebbe derogare alla citata disposizione, e comunque al regime della contabilità pubblica — sul presupposto, è appena il caso di avvertire, che si tratti di norme incidenti sulla disciplina dei rapporti di lavoro dei dipendenti dello Stato e degli enti pubblici non economici — solo se tali rapporti ricadessero sotto la sua previsione: laddove si assume dal pretore di Palmi (e, analogamente dalla Corte d'appello di Caltanissetta) che essi ne rimangono necessariamente esclusi. La lesione del principio di eguaglianza — asserita in base alla discriminazione che opererebbe nel trattamento dei crediti di lavoro — viene così a prospettarsi sul semplice assunto che l'art. 429, terzo comma, cod. proc. civ. sia inestensibile al caso di specie: indipendentemente, dunque, dalla dedotta incostituzionalità dell'art. 270 del regolamento di contabilità. Ma va subito osservato che, sotto il profilo ora in esame, la questione non è fondata. In questo senso la Corte si è già pronunciata (sentenza n. 43 del 1977) in altro giudizio, in cui la stessa disposizione dell'art. 429, terzo comma, veniva denunciata, sempre in riferimento all'art. 3 Cost., sostan-

---

(1) Le affermazioni contenute nell'ultima parte della sentenza non debbono essere interpretate nel senso che mancherebbe un supporto legislativo all'art. 270 del regolamento di contabilità. Al contrario, la Corte costituzionale ha chiaramente indicato che nel silenzio della legge (o per quanto la legge non disponga esplicitamente) non può aversi rivalutazione di crediti vantati nei confronti dello Stato.

zionalmente per i motivi qui in esame « Le ragioni giustificatrici della norma in questione » — è detto nella pronunzia testé citata, e va ora ripetuto — « non rilevano negli stessi termini modi e misura in cui ricorrono per gli enti pubblici economici. Ciò basta per constatare che le situazioni poste a raffronto sono diverse e che quindi non sussiste l'assunta illegittimità costituzionale della norma nella parte in cui prevede la disciplina sopradetta solo per i dipendenti di cui all'art. 409 del codice di procedura civile ». Ciò detto si deve escludere anche la lamentata violazione degli artt. 35 e 36 Cost., dedotta sull'assunto, di cui si è appena veduta l'infondatezza, che la mancata estensione al nostro caso dell'art. 429, terzo comma, cod. proc. civ. abbia offeso il principio costituzionale di eguaglianza.

Resta da considerare la denuncia dell'art. 270 del regolamento di contabilità. Nell'ordinanza di rinvio emessa dal tribunale di Catania si afferma — e nelle altre due evidentemente si presuppone — che tale regolamento sia atto dotato della forza di legge, quindi impugnabile in questa sede.

La Corte è di contrario avviso. Il regolamento è posto con regio decreto in conformità della norma di legge che ne costituisce il fondamento, l'art. 88 del r.d. 18 novembre 1923, n. 2440. Quest'ultimo atto legislativo è, a sua volta, un decreto emesso in virtù della delega concessa al governo con legge 3 dicembre 1922, n. 1601 (« Delegazione di pieni poteri al Governo del re per il riordinamento del sistema tributario e della pubblica amministrazione »). L'atto in cui è contenuta la norma censurata soddisfa, fuor di dubbio, i requisiti prescritti per la formazione dei regolamenti dalla legge che governava la materia: precisamente, il decreto emana, come doveva, dal re, in forza della menzionata delega, che esso espressamente richiama, e su proposta del Ministro delle finanze, sentiti il Consiglio dei ministri, la Corte dei conti e il Consiglio di Stato. La compresenza nella specie di questi elementi formali consente quindi di stabilire — in via di esclusione, e alla stregua dei criteri predeterminati dalle norme vigenti — che l'atto in esame non poteva avere base diversa dalla potestà regolamentare, qui appositamente attribuita al governo. Tale risultato s'impone, del resto, anche in considerazione di precedenti pronunzie rese in analoghi casi dalla Corte, e specialmente di quel che si è affermato con sentenza n. 118 del 1968: « In presenza di una qualificazione data dalla legge, nel senso che il governo era legittimato ad emanare un regolamento, è necessario che concorrano elementi obiettivi, certi ed inequivoci per dimostrare che, al contrario, si trattava di una vera e propria delega legislativa: il che è da affermarsi specialmente in riferimento ad un ordinamento nel quale, a differenza di quello

attuale, la diversa forza degli atti normativi non dava luogo ad una semplice ripartizione fra organi diversi della competenza a sindacarne i vizi sostanziali, ma era rilevante al fine della configurabilità stessa di un controllo giurisdizionale, notoriamente escluso per gli atti legislativi». Si deve aggiungere che la qualificazione dell'atto come regolamento, privo del valore della legge, è nella specie pienamente suffragata anche dal preciso tenore della norma (il citato art. 88 del r.d. n. 2440 del 1923), dalla quale esso trae fondamento. Il governo veniva abilitato, nelle forme sopra viste, soltanto « a modificare le norme regolamentari vigenti per l'amministrazione del patrimonio e per la contabilità generale dello Stato, con facoltà di emanare ogni altra disposizione di complemento, di coordinamento e di attuazione ». Si voleva dunque circoscrivere l'esercizio della potestà regolamentare rigorosamente nei limiti di una normazione secondaria e complementare rispetto alla legge. Nel caso in esame, infatti, il regolamento è subordinato allo stesso atto legislativo abilitante, che appresta, dal canto suo, un'organica disciplina della contabilità generale dello Stato.

Non varrebbe, d'altra parte, nemmeno osservare che la norma impugnata è stata costantemente considerata, nel diritto vivente ad opera della giurisprudenza, come un precetto idoneo a derogare, quando si tratti di debiti pecuniari dello Stato e degli anzidetti altri enti pubblici, il regime posto nel codice civile in tema di interessi moratori. A tacer d'altro, qui soccorre il rilievo che la Corte di cassazione ha con varie decisioni ultimamente negato il fondamento di una simile deroga: nel prospettare la presente questione si sarebbe, quindi, in ogni caso denunziata una norma, ormai spoglia del contenuto o dell'efficacia precettiva, che si vorrebbero far scaturire dall'interpretazione giurisprudenziale. Siamo invece, e sicuramente, di fronte ad una disposizione, la quale, comunque interpretata, è pur sempre prodotta mediante atto regolamentare: e con questa fonte non possono crearsi norme provviste dello stesso valore della legge. Nessun rilievo ha, infine, la circostanza che nelle ordinanze di rinvio si fa riferimento non solo all'art. 270 del regolamento di contabilità, ma al contesto, o al sistema, della disciplina in cui figura questa singola disposizione, per dedurne — oltre, o piuttosto, che una norma — un qualche principio, sul quale possa esercitarsi il sindacato della Corte. Con ciò non si è, invero, ancora dimostrato che il corpo normativo dal quale un tale principio andrebbe enucleato trascende la sfera del regolamento; né, dunque, si è dimostrato che la disposizione oggetto di puntuale censura trova nell'ordine delle fonti idonea e sicura collocazione sul piano della legge formale, o di altro atto a questa equiparato. Il che, in conclusione, comprova l'inammissibilità della questione. (*omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 26 maggio 1981, n. 73 - Pres. Amadei - Rel. Andrioli - Bottecchia (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Chiarotti).

**Pena - Revoca della sospensione condizionale - Limiti - Superamento per sentenza della Corte Costituzionale - Esclusione.**

(Cost., art. 3; cod. pen., art. 168).

*Il principio di legalità dei reati e delle pene preclude alla Corte costituzionale un intervento sull'ordinamento normativo dal quale discendano effetti sfavorevoli al reo.*

(*omissis*) Il dispositivo dell'ordinanza di rimessione impugna l'art. 168, primo comma n. 1, cod. pen., là dove non si prevede che la sospensione condizionale della pena « sia revocabile nei confronti del condannato il quale, nei termini stabiliti, commetta un delitto ovvero una contravvenzione della stessa indole, per cui venga inflitta una pena pecuniaria ».

Poiché il primo comma dell'art. 168 configura tassativamente la ipotesi in cui la sospensione va revocata di diritto, ne segue che il giudice *a quo* chiede in sostanza che questa Corte introduca una nuova ipotesi di revoca obbligatoria mediante una sentenza di accoglimento. Senonché il fondamentale principio di legalità dei reati e delle pene preclude comunque alla Corte la creazione di una norma penale siffatta, dalla quale verrebbero a discendere effetti sfavorevoli al reo. (*omissis*).

I

CORTE COSTITUZIONALE, 28 maggio 1981, n. 77 (ord.) - Pres. Amadei - Rel. Paladin - Tribunale di Siracusa e Corte costituzionale.

**Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Corte costituzionale - Può essere parte in un conflitto di attribuzione - Ordinanza della Corte costituzionale non preceduta da giudizio sulla ammissibilità del ricorso ad essa proposto - Insussistenza della materia di un conflitto.**

*Tanto un tribunale quanto la Corte costituzionale rientrano tra gli organi legittimati ad essere parti in conflitti di attribuzione fra poteri dello Stato; non sussiste però materia di conflitto qualora il tribunale contesti il modo in cui si è concretamente esplicata la giurisdizione propria della Corte costituzionale.*

## II

CORTE COSTITUZIONALE, 8 giugno 1981, n. 98 (ord.) - *Pres. Amadei - Rel. Gionfrida* - Presidente Consiglio dei Ministri e Pretore di Genova.

**Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Invasione da parte di organi giurisdizionali - Estremi.**

*La Corte costituzionale non può essere chiamata, con ricorso per conflitto di attribuzione, a sindacare nel merito il modo in cui la giurisdizione è stata in concreto esercitata.*

## III

CORTE COSTITUZIONALE, 10 luglio 1981, n. 132 (ord.) - *Pres. Amadei - Rel. Ferrari* - Presidente Consiglio dei Ministri e Pretore di Menaggio.

**Corte Costituzionale - Conflitto di attribuzione tra poteri dello Stato - Sfera di attribuzione del potere esecutivo - Invasione per atto emesso da organo giudiziario - Ammissibilità.**

*È ammissibile il ricorso per conflitto di attribuzione proposto dal presidente del Consiglio dei ministri in relazione al provvedimento emesso da un pretore, modificativo di atti di una pubblica amministrazione (nella specie, l'A.N.A.S.) al di fuori dei casi espressamente e tassativamente previsti dalla legge.*

## I

(*omissis*) Ritenuto che il tribunale di Siracusa, chiamato a provvedere sull'istanza di revoca della provvisoria sospensione di Salvatore Placenti dai pubblici uffici, ordinata dal pretore di Augusta con sentenza del 18 febbraio 1980, ha dichiarato di non potersi pronunciare sull'istanza medesima, dal momento che questa Corte, con ordinanza n. 94 del 1980, aveva a sua volta sospeso — nel corso di un giudizio per conflitto di attribuzione, instaurato dalla regione Sicilia — l'esecuzione della citata sentenza, nella parte concernente la provvisoria esclusione di Salvatore Placenti dall'esercizio del pubblico ufficio di deputato regionale; che secondo il tribunale di Siracusa, per avere emesso la predetta ordinanza senza alcuna « pregiudiziale deliberazione sull'ammissibilità del conflitto di attribuzione sollevato dalla regione », la Corte avrebbe « invaso » la « sfera di attribuzione » spettante al tribunale stesso, quale « giudice naturale del Placenti »: e ciò in violazione degli artt. 25, 101, 102, 104 e 134 della Costituzione. (*omissis*).

Che per il ricorrente « l'organo nei cui confronti sia stato elevato conflitto non deve subire, nemmeno interinalmente, gli effetti di una ef-

fettiva invasione di attribuzioni prima che il denunciato conflitto, in pendenza di giudizio, sia passato al vaglio di ammissibilità della Corte costituzionale deputata a risolverlo»: senza di che verrebbe meno la sola garanzia « volta a scongiurare che con inammissibili ricorsi al regolamento delle competenze si paralizzino, anche se temporaneamente, l'attività istituzionale dell'organo apparentemente confliggente »; che gli artt. 40 della legge n. 87 del 1953 e 28 delle norme integrative per i giudizi davanti a questa Corte dovrebbero interpretarsi nel senso « che le ordinanze di sospensione vengano adottate dalla Corte previo esame di ammissibilità dei relativi conflitti »; che, nel caso contrario, spetterebbe alla Corte, « verificata la non manifesta infondatezza della eccezione » (che il ricorrente prospetta in via subordinata) « ed attesa la rilevanza della questione ai fini della risoluzione del conflitto », dichiarare « incidentalmente » l'illegittimità degli articoli medesimi; e che, in entrambe le ipotesi, la Corte dovrebbe statuire, « annullando il provvedimento impugnato », che con lo stesso sarebbe stata temporaneamente sottratta al ricorrente « la funzione giurisdizionale penale », impedendogli « di conoscere sulla istanza di revoca del menzionato interdetto pretorile in relazione agli uffici di deputato e assessore regionale »;

*considerato* che la Corte è stata convocata, a norma dell'art. 37 della legge n. 87 del 1953, per decidere in camera di consiglio se il ricorso sia ammissibile: vale a dire, se il conflitto sorga « tra organi competenti a dichiarare definitivamente la volontà dei poteri cui appartengono e per la delimitazione della sfera di attribuzioni determinata per i vari poteri da norme costituzionali »;

che tanto il tribunale di Siracusa quanto la Corte costituzionale rientrano — potenzialmente — fra gli organi legittimati ad essere parti in conflitti di attribuzione fra poteri dello Stato; che nel caso in esame non sussiste, però, « la materia di un conflitto », che, infatti, nel ricorso non si contesta alla Corte la spettanza del potere di sospendere, « per gravi ragioni », l'esecuzione di provvedimenti impugnati mediante conflitto di attribuzione, insorto fra una regione e lo Stato; che non si contesta neppure il potere di disporre la sospensione di misure adottate da organi giurisdizionali, nei confronti dei quali una regione abbia proposto conflitto (come questa Corte ha ammesso fin dalla sentenza n. 66 del 1964); che il ricorso si limita, invece, a negare la legittimità della sospensione disposta con l'ordinanza n. 94 del 1980, in quanto non sorretta da un previo specifico giudizio sull'ammissibilità del ricorso regionale in esame: desumendo, da questo solo assunto, che la Corte avrebbe invaso una sfera di competenza costituzionalmente riservata al ricorrente (e lasciando intendere che, ove la Corte avesse valutato l'ammissibilità del ricorso predetto, ne sarebbe risultata l'insussistenza di ogni « materia di conflitto tra regione e Stato »);

che, di conseguenza, il presente conflitto si dimostra proposto allo scopo di censurare il modo in cui si è concretamente esplicata la giurisdizione propria della Corte: donde l'inidoneità della predetta questione a determinare un conflitto di attribuzione, sia tra Stato e regione (cfr. la sent. n. 289 del 1974), sia tra poteri dello Stato (cfr. la sent. n. 30 del 1980); e che il ricorso del tribunale di Siracusa si risolve dunque in un inammissibile mezzo di gravame, esplicitamente escluso dal terzo comma dell'art. 137 Cost., tanto più che l'attuale giudizio è ben distinto da quello nel corso del quale la Corte ha disposto l'impugnata sospensione;

che, d'altra parte, dall'esercizio del potere di sospensione — previsto dagli artt. 40 della legge n. 87 del 1953 e 28 delle norme integrative per i giudizi davanti a questa Corte — non può derivare e non è derivato, nella specie, né un disconoscimento né una menomazione di attribuzioni costituzionalmente spettanti al tribunale di Siracusa: anche ad ammettere, infatti, che il combinato disposto degli artt. 23 e 41 della legge n. 87 del 1953 imponga al tribunale stesso di sospendere — in parte — il giudizio sulla predetta istanza di revoca promossa da Salvatore Placenti, non ne discenderebbe altro che una nuova ipotesi di pregiudizialità costituzionale, per sé non lesiva delle attribuzioni di nessun potere dello Stato; (*omissis*).

## II

(*omissis*) Ritenuto che, con ricorso 15 maggio 1979 del presidente del Consiglio dei ministri (autorizzato con delibera del Consiglio stesso del 27 novembre successivo) è stato sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del pretore di Genova, « in conseguenza dell'istruttoria penale iniziata contro il comandante del porto di Genova (con comunicazione giudiziaria del 30 marzo 1979, per il reato previsto dall'art. 347 cod. pen. in relazione all'art. 56 d.P.R. n. 616 del 1977), e della successiva intimazione in data 26 aprile, indirizzata alla Capitaneria, di adottare convenienti provvedimenti ai sensi dell'art. 219 cod. proc. pen. in ordine alla prosecuzione non consentita dell'attività esplicata dagli stabilimenti balneari; nonché del telegramma 9 maggio 1979, indirizzato al Comando Carabinieri, alla Questura ed ai Vigili urbani dei comuni rivieraschi, e in genere in relazione al comportamento del suddetto pretore nella materia presa in considerazione dagli atti sopra richiamati »;

che nel ricorso si assume che le denunciate iniziative del pretore « certamente oltrepassavano l'ambito delle sue attribuzioni istituzionali per invadere la sfera delle competenze costituzionalmente garantite al potere esecutivo », poiché il magistrato — muovendo dall'erroneo presupposto che risultassero già trasferite agli organi regionali (per operatività della delega ex art. 56 d.P.R. n. 616 cit.) le funzioni amministrative (tra cui quelle relative alle concessioni demaniali) sul litorale marittimo per scopi

turistici e ricreativi — ha contestato al funzionario statale il delitto di « usurpazione » di cui all'art. 347 cod. pen., in relazione all'esercizio (che questi aveva continuato a fare) delle funzioni predette, non tenendo conto che il funzionario stesso attuava, con ciò, conformi direttive, impartite dal Governo, « nella sua esclusiva competenza », di individuazione del contenuto dell'attività amministrativa (artt. 92 e 97 della Costituzione);

*considerato* che, ai sensi dell'art. 37 della legge n. 8 del 1953, la Corte è chiamata, in questa fase, a decidere in Camera di consiglio se il ricorso sia ammissibile; vale a dire se il conflitto sorga « tra organi competenti a dichiarare definitivamente la volontà dei poteri cui appartengono e per la delimitazione della sfera di attribuzioni determinata per i vari poteri da norme costituzionali »;

che, dal punto di vista subiettivo, è sufficiente richiamare, per quanto attiene alla legittimazione passiva del pretore di Genova, il principio più volte affermato (cfr. ordinanze Corte nn. 228, 229 del 1975; n. 49 del 1977; n. 87 del 1978; n. 123 del 1979 e sentenza n. 231 del 1975) per cui « i singoli organi giurisdizionali, esplicando le loro funzioni in situazione di piena indipendenza costituzionalmente garantita, sono da considerarsi legittimati ... ad essere parti in conflitti di attribuzione »; mentre, quanto alla legittimazione attiva, non v'è dubbio che questa sussista nei confronti del presidente del Consiglio dei ministri che agisce anche in conformità a delibera del Consiglio stesso (cfr. ordinanza n. 123 del 1979 cit.);

che difetta, invece, sotto il profilo obiettivo, la materia di un conflitto;

che, infatti, perché si realizzino gli estremi di un conflitto (come nella specie prospettato) per invasione da parte di organi giurisdizionali, occorre in primo luogo che la menomazione lamentata sia riferibile ad un atto o comportamento che si assuma inficiato da un vizio che si concreti nell'esplicazione della giurisdizione fuori dei presupposti che per legge ne condizionano l'esercizio (il che, in precedenti fattispecie, è stato ritenuto in relazione al promovimento dell'azione penale con riguardo a comportamenti coperti dalla garanzia dell'immunità, e ad ipotesi di estensione della giurisdizione contabile a categorie di atti o soggetti che si assumeva esserne esenti: cfr., rispettivamente, sentenza n. 81 del 1975; n. 110 del 1970; n. 211 del 1972);

che, invece, nella specie, nessuna ragione di illegittimità nei sensi sopra indicati dell'esercizio della giurisdizione penale è stata dedotta o prospettata, indirizzandosi ogni censura al merito dell'imputazione (quale presupposta nella comunicazione giudiziaria ex art. 304 cod. proc. pen. e negli altri connessi provvedimenti, adottati dal pretore di Genova); dimodoché la Corte è chiamata ad un non consentito sindacato (cfr. sentenza n. 289 del 1974) sul modo in cui la giurisdizione stessa è stata in concreto esplicata;

che pertanto il ricorso è inammissibile. (*omissis*).

## III

(*omissis*) Ritenuto che con ricorso depositato il 18 gennaio 1980 il presidente del Consiglio dei ministri, previa deliberazione del Consiglio dei ministri, ha sollevato conflitto di attribuzione nei confronti del pretore di Menaggio in conseguenza del provvedimento in data 30 ottobre 1979, con il quale era stato ordinato « all'ANAS, compartimento di Milano, ... di eseguire nel termine di giorni trenta dalla ricezione del (presente) decreto, tutte le opere e i lavori necessari per l'adeguata manutenzione della SS. 340 e l'illuminazione delle gallerie lungo il tratto Menaggio-Dongo, pena non soltanto l'incriminazione ai sensi degli artt. 328 e 650 cod. pen., ma anche l'eventuale ordine di chiusura al traffico di detta strada »;

che nel ricorso si assume che il pretore « ha non solo esercitato un potere attribuito al ministro dei Lavori pubblici quale presidente dell'ANAS, ma ha anche invaso la sfera di attribuzioni che, più in generale, è garantita al potere esecutivo da norme costituzionali », travalicando i limiti posti al potere giurisdizionale degli artt. 101 e 102, nonché dall'art. 113 della Costituzione, a garanzia della sfera di attribuzioni del potere esecutivo;

*considerato* che, ai sensi dell'art. 37 della legge n. 87 del 1953, la Corte è chiamata, in questa fase, a decidere in camera di consiglio se il ricorso sia ammissibile; (*omissis*).

che, sotto il profilo soggettivo, basta richiamare, per quanto concerne la legittimazione passiva del pretore di Menaggio, il principio più volte affermato (cfr. ordinanze nn. 228 e 229 del 1975, n. 49 del 1977, n. 87 del 1978, n. 123 del 1979, n. 98 del 1981; e sentenza n. 231 del 1975) per cui « i singoli organi giurisdizionali, esplicitando le loro funzioni in situazione di piena indipendenza costituzionalmente garantita, sono da considerarsi legittimati ... ad essere parti in conflitti di attribuzione »; mentre, quanto alla legittimazione attiva, non v'è dubbio che questa sussista nei confronti del presidente del Consiglio dei ministri che agisce anche in conformità a delibera del Consiglio stesso (cfr. ordinanze n. 123 del 1979 e n. 98 del 1981 citate);

che, dal punto di vista oggettivo, il conflitto sollevato attiene sicuramente alla delimitazione della sfera di attribuzioni determinata, per ciascun potere, da norme costituzionali, assumendosi dal ricorrente presidente del Consiglio dei ministri che non spetta al potere giudiziario, ma a quello esecutivo, l'emanazione di provvedimenti amministrativi quale quello emesso dal pretore di Menaggio, il quale, inoltre, impartendo disposizioni contrarie a quelle dei competenti organi dell'ANAS, avrebbe « inteso evidentemente annullare i correlativi atti amministrativi », con conse-

guente « violazione di un limite posto al potere giurisdizionale dall'art. 113 della Costituzione, in forza del quale deve ritenersi che, al di fuori dei casi espressamente previsti dalla legge, non spetta certo agli organi giurisdizionali il potere di annullare gli atti amministrativi ». (*omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE**, 1° giugno 1981, n. 81 - *Pres. Gionfrida - Rel. Maccarone - Comis (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Carafa)*.

**Corte Costituzionale - Ordinanza di rimessione - Difetto di motivi - Inammissibilità della questione.**

*Nell'ordinanza di rinvio alla Corte costituzionale devono essere chiaramente enunciati, a pena di inammissibilità, i termini ed i motivi della questione, e non è sufficiente la semplice trascrizione dei dati formali (disposizioni censurate e precetti costituzionali violati) della eccezione prospettata da una delle parti.*

**CORTE COSTITUZIONALE**, 8 giugno 1981, n. 100 - *Pres. Amadei - Rel. Maccarone - Governatori (avv. Pizzorusso), altri (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Chiarotti)*.

**Ordinamento giudiziario - Illecito disciplinare - Principio « nulla poena sine lege » - Non opera.**

(Cost., artt. 25, 101 e 108; r.d.l. 31 maggio 1946, n. 511, art. 18).

**Costituzione della Repubblica - Libertà di manifestazione del pensiero - Contemperamento con altre esigenze costituzionalmente garantite - Necessità.**

(Cost., artt. 21, 54, 101 e 104; r.d.l. 31 maggio 1946, n. 511, art. 18).

*La repressione degli illeciti disciplinari è, anche nei riguardi dei magistrati, espressione di una potestà amministrativa dello Stato, ed è regolata da principi diversi da quelli che reggono il magistero penale: così, non è pertinente il richiamo all'art. 25, secondo comma, Cost. (nulla poena sine lege) per estendere all'ambito disciplinare il principio di tipicità delle fattispecie sanzionate (1).*

---

(1) I due commi dell'art. 101 Cost. non paiono scindibili: « i giudici sono soggetti soltanto alla legge » quando ed in quanto amministrano la giustizia. Non può quindi desumersi, da una separata lettura del solo secondo comma di detto

*La libertà di manifestazione del pensiero deve, per i magistrati, trovare equilibrato contemperamento con le esigenze, egualmente garantite dall'ordinamento costituzionale, di tutela della dignità dell'ordine giudiziario e di ogni singolo magistrato.*

(omissis) La Corte è chiamata a stabilire se sia conforme ai precetti costituzionali l'art. 18 del r.d.l. 31 maggio 1946, n. 511, nella parte in cui identifica un illecito disciplinare nel fatto che il magistrato « tenga, in ufficio o fuori, condotta tale che lo renda immeritevole della fiducia e della considerazione di cui deve godere o che comprometta il prestigio dell'ordine giudiziario ».

Il dubbio di costituzionalità è prospettato sotto un duplice profilo: a) per violazione del principio di legalità posto dall'art. 25, secondo comma Cost., in quanto la norma censurata « non tipicizza l'illecito stesso ma lo individua in rapporto a criteri di valutazione e a modelli di comportamento a loro volta non tipicizzati » e conseguente violazione degli artt. 101, comma secondo e 108 comma primo, Cost., i quali « non consentono, salvo il disposto dell'art. 105 della Costituzione, la mediazione da parte di altri organi nella disciplina dello *status* del magistrato in quanto stabiliscono che i giudici sono soggetti soltanto alla legge e che le norme sull'ordinamento giudiziario sono stabilite per legge »; b) per violazione dell'art. 21, comma primo, Cost., « il quale esclude limitazioni alla libertà di manifestazione del pensiero, sia pure in contemperamento con gli artt. 54, secondo comma, 101, secondo comma e 104, primo comma, della Costituzione ».

Le censure non sono fondate. Relativamente al primo degli esposti dubbi di costituzionalità, concernente la dedotta violazione del principio di tipicità dei comportamenti sanzionabili in via disciplinare, deve anzitutto osservarsi che non appare pertinente il richiamo all'art. 25, secondo comma, Cost. Tale norma infatti, interpretata nel necessario collegamento con il primo comma dello stesso articolo, si riferisce, come è generalmente ritenuto, solo alla materia penale e non è di conseguenza estensibile a situazioni, come gli illeciti disciplinari, estranee all'attività del giudice penale, pur se con questa possono presentare, per determinati aspetti, una qualche affinità.

---

articolo, l'assenza di un « rapporto di supremazia speciale », oltretutto esplicitamente confermato dagli artt. 105 e 107, secondo comma Cost.

La sentenza in rassegna appare alquanto indulgente nei riguardi delle tesi di coloro che vorrebbero, dalla riconosciuta assenza di « gerarchia » nella organizzazione giudiziaria e nell'esercizio delle funzioni giurisdizionali, far discendere una totale assenza di potestà amministrative nei confronti dei magistrati. Tra l'altro, non pare sia stato consolidato che il modulo gerarchico è assente anche in altri ordinamenti particolari (ad esempio, nel settore dell'istruzione e della cultura).

L'esercizio del potere disciplinare è regolato, invero, da principi sostanzialmente differenti e meno incisivi di quelli che reggono l'esercizio del magistero penale, poiché risponde alla potestà amministrativa dello Stato, e non alla funzione di giustizia che quest'ultimo assolve attraverso l'attività giudiziaria.

E tale differenza si riflette naturalmente sulla operatività, nel campo disciplinare, dei principi generali in materia di esplicazione del potere punitivo, rendendola meno rigorosa ed estesa.

Né vale invocare in contrario, come vien fatto nella memoria della parte privata costituitasi in questa sede, la decisione di questa Corte n. 78 del 31 luglio 1967; essa, nel punto in cui afferma che dall'art. 25, secondo comma, Cost., è ricavabile anche per le sanzioni amministrative il principio che deve essere la legge a configurare i fatti da punire, va, infatti, intesa non come trasposizione della disposizione richiamata nella materia disciplinare, con conseguente applicazione di essa alle sanzioni amministrative, ma come riaffermazione della esigenza che anche per gli illeciti disciplinari sia la legge a stabilire i comportamenti sanzionabili.

Neppure può pervenirsi a diversa conclusione, come pure si sostiene nella memoria citata, per il fatto che, per i magistrati, l'applicazione delle sanzioni disciplinari non deriva da un potere discrezionale dell'amministrazione, quale è quello che normalmente si esercita per effetto del rapporto gerarchico e che, inoltre, è preordinato un organo giurisdizionale per l'accertamento dell'illecito e l'applicazione della relativa sanzione. Tali connotazioni non valgono infatti ad eliminare la sostanziale diversità dell'illecito penale da quello disciplinare ma possono tutt'al più evidenziare soltanto qualche aspetto di affinità tra i procedimenti volti all'accertamento dell'illecito.

D'altra parte, va considerato che, pur dovendosi ritenere che, per quanto riguarda i magistrati, il fondamento del potere disciplinare non può ricercarsi, come per gli impiegati pubblici, nel rapporto di supremazia speciale della pubblica amministrazione verso i propri dipendenti, dovendo escludersi un rapporto del genere nei riguardi dei magistrati stessi, « sottoposti soltanto alla legge » ex art. 101 Cost., deve anche riconoscersi che il potere disciplinare nei loro confronti è volto a garantire — ed è rimedio insostituibile — il rispetto dell'esigenza di assicurare il regolare svolgimento della funzione giudiziaria, che è uno degli aspetti fondamentali della vita dello Stato di diritto. Onde ben può configurarsi, su tale base, indipendentemente dal detto rapporto di supremazia, un potere disciplinare fondato direttamente sulla legge tendente alla tutela dei valori dell'ordinamento dello Stato eventualmente lesi dal comportamento del magistrato.

Ciò premesso, va peraltro affermato che, per quanto concerne la materia disciplinare riguardante i magistrati, il principio di legalità

trova egualmente piena applicazione, oltre che come fondamentale esigenza dello Stato di diritto, come conseguenza necessaria del nuovo assetto dato alla magistratura dal legislatore costituente, del quale sono puntuali espressioni la garanzia di indipendenza (artt. 101 e 104 Cost.) e di inamovibilità, se non a seguito di deliberazione del Consiglio superiore della Magistratura per motivi previsti (art. 107 Cost.) dall'ordinamento giudiziario, le cui norme sono stabilite con legge (art. 108 Cost.).

Posta, così, l'esigenza che nella materia in disamina debba essere la legge a determinare illeciti e sanzioni, occorre verificare se la norma denunziata, che all'uopo provvede, offra le garanzie volute dall'ordinamento costituzionale.

Il dubbio di legittimità viene fondato, come è stato già precisato, sul difetto di tipicità dell'illecito, che verrebbe in concreto individuato in base a criteri di valutazione ed a modelli di comportamento non specificati, con possibile violazione delle garanzie di indipendenza dei magistrati.

Nell'esaminare tali censure, non può prescindersi dal riferimento ai valori tutelati dalla norma proibitiva, al fine di stabilire, in relazione ad essi, se ed in quale misura sia possibile la tipizzazione dei comportamenti che possono violarli. Essi sono da un lato la fiducia e la considerazione di cui deve godere ciascun magistrato e dall'altro il prestigio dell'ordine giudiziario. È sufficiente esaminare il contenuto di tali valori per constatare la impossibilità di prevedere tutti i comportamenti che possono lederli; si tratta, infatti, di principi deontologici che non consentono di essere ricompresi in schemi preordinati, non essendo identificabili e catalogabili tutti i possibili comportamenti con essi contrastanti e che potrebbero provocare una negativa reazione dell'ambiente sociale.

Ciò spiega la ragione per la quale, nelle leggi che nel passato hanno tentato di enunciare ipotesi tipiche di infrazioni disciplinari — come il r.d.l. 6 dicembre 1865, n. 2626 e la legge 17 luglio 1908, numero 438 — sia stata posta una norma di chiusura generica diretta a sanzionare tutti i comportamenti capaci di ledere la reputazione del singolo magistrato o la dignità dell'ordine al quale egli appartiene.

Per la stessa ragione i vari progetti di riforma, pur con qualche specificazione, indubbiamente utile a fini orientativi, fanno riferimento, per identificare l'illecito per violazione di regole deontologiche, a formule generiche.

Lo stesso avviene negli ordinamenti di varie categorie professionali.

Le previsioni normative in materia non possono non avere portata generale perché una indicazione tassativa renderebbe legittimi comportamenti non previsti ma egualmente riprovati dalla coscienza sociale.

Tali considerazioni giustificano la latitudine della previsione e lo ampio margine della valutazione affidata ad un organo, che, operando con le garanzie proprie di un procedimento giurisdizionale, è, per la sua strutturazione, particolarmente qualificato per apprezzare se i comportamenti di volta in volta considerati siano o meno lesivi dei valori tutelati.

Né può ritenersi che tale sistema normativo violi il principio di legalità perché, come questa Corte ha affermato (cfr. sent. 191 del 1970 e le altre ivi citate) esso « si attua non soltanto con la rigorosa e tassativa descrizione di una fattispecie ma, in talune ipotesi, con l'uso di espressioni sufficienti per individuare con certezza il precetto e per giudicare se una determinata condotta l'abbia o meno violato ».

È stato inoltre ritenuto (sent. 188 del 1975) che « le fattispecie criminose, cosiddette a forma libera, che richiamano, cioè con locuzioni generiche ma di ovvia comprensione, concetti di comune esperienza o valori etico-sociali oggettivamente accertabili dall'interprete » sono pienamente compatibili con il principio di legalità.

Tali criteri interpretativi enunciati per fattispecie criminose, appaiono maggiormente validi nella materia disciplinare sia per la minore reazione sociale all'illecito disciplinare rispetto a quello penale e per la minore incidenza di esso sulle posizioni soggettive dell'interessato sia perché è più ampia, rispetto alle singole ipotesi di reato, la possibilità di comportamenti lesivi dei valori tutelati.

Né appare censurabile il riferimento, nella norma, alla fiducia e considerazione di cui il magistrato deve godere ed al prestigio dell'ordine giudiziario, perché, come si dirà in prosieguo, trattasi di concetti determinabili secondo la comune opinione.

Deve pertanto escludersi la violazione delle norme costituzionali invocate, non risultando lesi né il principio di legalità (art. 25, secondo comma e 108, primo comma, Cost.) né quello di indipendenza del giudice (art. 101, secondo comma, Cost.).

Per quanto concerne la dedotta violazione dell'art. 21, primo comma, Cost., nelle ordinanze e nella memoria della parte costituita, si osserva che il diritto di libertà di manifestazione del pensiero non può subire, per i magistrati, limitazioni diverse da quelle previste per la generalità dei consociati e che la generica formulazione della norma censurata consente una compressione del diritto stesso che non può subire restrizioni per effetto dell'appartenenza ad un ordine o del rivestimento di una qualifica professionale, pur se l'esercizio di esso va temperato con le disposizioni degli artt. 54, secondo comma, 101, secondo comma, e 104, primo comma, della Costituzione.

Deve riconoscersi — e non sono possibili dubbi in proposito — che i magistrati debbono godere degli stessi diritti di libertà garantiti ad ogni altro cittadino ma deve del pari ammettersi che le funzioni eser-

citata e la qualifica da essi rivestita non sono indifferenti e prive di effetto per l'ordinamento costituzionale.

Per quanto concerne la libertà di manifestazione del pensiero non è dubbio che essa rientri tra quelle fondamentali protette dalla nostra Costituzione ma è del pari certo che essa, per la generalità dei cittadini non è senza limiti, purché questi siano posti dalla legge e trovino fondamento in precetti e principi costituzionali, espressamente enunciati o desumibili dalla Carta costituzionale (cfr. sent. 9 del 1965).

I magistrati, per dettato costituzionale (art. 101, secondo comma, e 104, primo comma, Cost.), debbono essere imparziali e indipendenti e tali valori vanno tutelati non solo con specifico riferimento al concreto esercizio delle funzioni giurisdizionali ma anche come regola deontologica da osservarsi in ogni comportamento al fine di evitare che possa fondatamente dubitarsi della loro indipendenza ed imparzialità nell'adempimento del loro compito.

I principi anzidetti sono quindi volti a tutelare anche la considerazione di cui il magistrato deve godere presso la pubblica opinione; assicurano, nel contempo, quella dignità dell'intero ordine giudiziario, che la norma denunziata qualifica prestigio e che si concreta nella fiducia dei cittadini verso la funzione giudiziaria e nella credibilità di essa.

Nel bilanciamento di tali interessi con il fondamentale diritto alla libera espressione del pensiero, sta, come del resto finiscono per riconoscere le ordinanze di rimessione, il giusto equilibrio, al fine di contemperare esigenze egualmente garantite dall'ordinamento costituzionale.

Alla luce di tali considerazioni va interpretata la sentenza di questa Corte n. 145 del 1976, la quale riconosce « l'esigenza di una rigorosa tutela del prestigio dell'ordine giudiziario, che rientra senza dubbio tra i più rilevanti beni costituzionalmente protetti ».

Gli anzidetti rilievi consentono di affermare la piena compatibilità tra libera manifestazione del pensiero e tutela della dignità del singolo magistrato e dell'intero ordine giudiziario; l'equilibrato bilanciamento degli interessi tutelati non comprime il diritto alla libertà di manifestare le proprie opinioni ma ne vieta soltanto l'esercizio anomalo e cioè l'abuso, che viene ad esistenza ove risultino lesi gli altri valori sopra menzionati.

In questa sede non può precisarsi — e ciò non rientra del resto nei compiti della Corte — quali possano essere i comportamenti di cui si è fatto cenno. Dovrà l'organo chiamato a valutare i singoli comportamenti stabilire se essi possano o meno essere riprovati dalla coscienza sociale e se siano o meno conformi alla valutazione che comunque possano fare di essi gli stessi consociati in relazione alla natura e rilevanza degli interessi tutelati ed in funzione del buon andamento dell'attività giudiziaria.

Il controllo di legittimità, affidato al massimo organo della giurisdizione ordinaria, costituisce poi garanzia ulteriore della esatta osservanza dei principi costituzionali applicabili.

Deve, pertanto, escludersi anche la violazione dell'art. 21, primo comma, della Costituzione (*omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 19 giugno 1981, n. 105 - *Pres. Amadei - Rel. Paladin-Adila* (avv. Vittorelli) e Regione Sicilia (avv. Aula).

**Corte Costituzionale - Questione incidentale di legittimità costituzionale - Deduzioni defensionali dell'ente produttore della disposizione impugnata - Non determinano irrilevanza della questione.**

**Corte Costituzionale - Principio di eguaglianza - Omessa indicazione di disposizioni di rango costituzionale - Rilevabilità d'ufficio.**

(Cost., art. 3; Statuto Sicilia, art. 14; 1. reg. Sicilia 23 febbraio 1962, n. 2, art. 1).

*Le deduzioni del difensore di regione intervenuta nel giudizio sulla legittimità costituzionale di una propria legge, con le quali si è sostenuta la fondatezza dei ricorsi della parte privata e quindi l'insussistenza della lite, non valgono a privare di rilevanza la questione sollevata dal giudice a quo.*

*Le questioni di eguaglianza delle leggi vanno affrontate in relazione ad ogni disposizione di rango costituzionale (anche diversa dall'art. 3 Cost. ed anche non indicata nell'ordinanza di rinvio) che nella specie concorra a garantire l'eguaglianza.*

(*omissis*) Mediante un'ordinanza emessa il 15 luglio 1978, nel corso di un giudizio avente per tema la spettanza di pensione privilegiata alla vedova ed alle figlie di un dipendente regionale non di ruolo, la sezione giurisdizionale per la regione siciliana della Corte dei conti ha impugnato — in riferimento all'art. 3 Cost. — l'art. 1, primo comma, della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2, « nella parte in cui non prevede in favore degli impiegati non di ruolo della Regione medesima il diritto al trattamento di quiescenza a carico del Fondo di quiescenza, previdenza e assistenza per il personale di tale Regione ». (*omissis*)

La Corte è chiamata a decidere se in base al combinato disposto del primo e secondo comma dell'art. 1 della legge regionale siciliana 23 febbraio 1962, n. 2, debba tuttora escludersi che agli impiegati non di ruolo della regione spetti il diritto a pensione, a carico dell'apposito fondo istituito dall'art. 16 della legge regionale 29 luglio 1950, n. 65; e se, di conseguenza, la previsione dell'art. 1, primo comma (in quanto riferita ai soli « impiegati di ruolo dell'amministrazione della regione »), contrasti con il principio costituzionale di eguaglianza, per la deteriore con-

dizione attribuita agli impiegati non di ruolo, i quali verrebbero in tal modo posti a carico dell'I.N.P.S., godendo perciò di un trattamento di quiescenza inferiore a quello erogato dalla regione medesima.

La difesa della regione eccepisce preliminarmente — come già si è ricordato in narrativa — che la questione sarebbe inammissibile per difetto di rilevanza. Se correttamente interpretata, la norma in esame non porrebbe ostacolo all'accoglimento dei ricorsi della parte privata, tanto più che essi non si fonderebbero sul primo comma dell'art. 1, bensì sul richiamo operato dall'art. 36 della legge regionale n. 2 del 1962... (*omissis*).

Ma la tesi non può esser condivisa. L'art. 36 della legge in questione rimanda alle predette norme statali per imporre la loro applicazione, « in quanto compatibili » con le corrispondenti norme regionali. E la ordinanza di rimessione deduce appunto che « tale applicabilità non può ritenersi operante nella specie in ragione di una evidente incompatibilità del sistema normativo regionale con quello statale »; sicché le obiezioni avanzate dalla difesa della regione rilevano — se mai — sul piano del merito della proposta impugnativa, ma non valgono a dimostrarne la inammissibilità.

Vero è, tuttavia, che il fulcro del problema — opportunamente messo in evidenza dallo stesso giudice *a quo* — consiste nel rapporto fra norme legislative regionali e norme legislative statali in tema di trattamento di quiescenza del personale non di ruolo della regione siciliana.

Di massima, per le regioni differenziate qual è la Sicilia, dotate di una potestà legislativa primaria od « esclusiva » in materia di ordinamento dei propri uffici e di trattamento del proprio personale, il principio costituzionale di eguaglianza non esclude che tale trattamento possa essere diverso da quello spettante al personale statale. Ma, quanto alla Sicilia, l'esigenza che il personale regionale non venga comunque assoggettato ad arbitrarie discriminazioni risulta rafforzata dalla specifica previsione dell'art. 14 lett. q) dello statuto speciale, per cui lo « stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della regione » dev'essere « in ogni caso non inferiore a quello del personale dello Stato ». Nel giudicare d'una impugnativa promossa per il deterioro trattamento pensionistico che sarebbe stato attribuito agli impiegati non di ruolo della amministrazione regionale rispetto ai corrispondenti impiegati dell'amministrazione dello Stato, questa previsione non può essere ignorata o trascurata dalla Corte, malgrado il giudice *a quo* non vi abbia fatto un esplicito riferimento, limitandosi a denunciare la violazione dell'art. 3 Cost.: le questioni di eguaglianza delle leggi vanno infatti affrontate anche in vista di ogni altra disposizione di rango costituzionale, che nella specie concorra a garantire l'eguaglianza stessa. (*omissis*)

Conclusivamente, né dal testo della disposizione impugnata né dall'insieme delle norme vigenti in materia di trattamento di quiescenza

dei dipendenti statali e regionali non di ruolo si ricavano dunque argomenti che impongano di pervenire alla ricostruzione sostenuta dal giudice *a quo*, anziché alla predetta interpretazione adeguatrice. Ed in questi termini va pronunciato il rigetto della proposta impugnativa. (*omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 25 giugno 1981, n. 197 - Pres. Amadei - Rel. Elia-Barlotti ed altri (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Albisinni).

**Successione - Collazione di donazione - Somma di danaro - Collazione secondo il principio nominalistico - Legittimità costituzionale.**

(Cost., art. 3; cod. civ., artt. 747, 750 e 751).

*Tra la collazione per imputazione di beni nel loro equivalente e la collazione di danaro (che è collazione in natura e non per equivalente) non sussistono né una identità né una affinità, che possano richiedere un pari trattamento, ed anzi si ravvisa quella sostanziale diversità che giustifica un trattamento differenziato; né può configurarsi, a carico del beneficiario di una attribuzione in danaro, l'obbligo o l'onere di impiegarlo in acquisti.*

(*omissis*) Va ricordato, in secondo luogo, che il principio che regge l'istituto della collazione consiste nel computare nella determinazione della porzione spettante al dividendo il bene che egli ha precedentemente ricevuto dal *de cuius*.

Il bene che va conferito è quello che è stato ricevuto. Se, invero, è stato ricevuto un immobile, è questo che viene conferito (art. 747, cod. civ.). Parimenti è da conferire la somma di danaro, che non è mutata nella sua identità, per il principio di cui si è detto.

Il problema della valutazione del bene al tempo dell'apertura della successione si pone nei casi in cui il bene non venga conferito in natura, o per scelta del conferente (art. 746, primo comma, cod. civ.) o per impossibilità, materiale o giuridica (art. 746, secondo comma), o per disposizione di legge (art. 750). L'imputazione viene fatta con riferimento non soltanto al valore, ma anche alla consistenza del bene al tempo dell'apertura della successione, in quanto tale valore sostituisce il bene, quale avrebbe dovuto essere conferito, appunto, in tale momento.

Per le somme di danaro non viene in considerazione un problema di imputazione, in quanto, per il principio innanzi ricordato, non si ha imputazione per equivalente, ma si ha collazione in natura della somma, che viene detratta nel valore suo proprio, rimasto immutato.

Ed infatti, la circostanza che il danaro che viene conferito non è costituito dalla stessa *species* che è stata ricevuta non modifica l'essenza del conferimento, che resta conferimento in natura e non confe-

rimento per equivalente, per il particolare carattere di fungibilità della moneta, che rimane sempre il medesimo bene, quale che sia la specie in cui viene corrisposta.

Tra l'ipotesi, dunque, di collazione per imputazione di beni nel loro equivalente e l'ipotesi di collazione di danaro, che è collazione in natura e non per equivalente, non sussistono né una identità né una affinità, che possano richiedere un pari trattamento ed anzi si ravvisa quella sostanziale diversità che giustifica ognora un trattamento differenziato.

Poiché, anzi, la collazione di somma di danaro è collazione in natura, questa si pone accanto al conferimento in natura di bene immobile, che è conferimento dello stesso bene e non di altro bene, di guisa che, ove si imponesse il conferimento di un bene diverso, quale sarebbe una somma di danaro di valore nominale più elevato, si verrebbe ad instaurare una diversità di disciplina tra pari situazioni.

In effetti le ordinanze di rimessione tendono a configurare una irrazionalità nel sistema legislativo, in riferimento alle ipotesi di sopravvenuta grave svalutazione monetaria, in quanto, considerando la situazione dei dividendi nel momento dell'apertura della successione, si viene a verificare una grave disparità di valori effettivi tra chi conferisce per imputazione l'equivalente in moneta del bene ricevuto e chi conferisce la somma di danaro, quale gli fu attribuita, giacché il primo vede diminuita la sua porzione di un valore in moneta corrente notevolmente superiore alla diminuzione patrimoniale che subisce il secondo.

La tesi della irrazionalità muove, però, da un presupposto che è del tutto estraneo all'istituto della collazione; dal presupposto, cioè, che chi abbia ricevuto una somma di danaro « senza vincoli » l'abbia investita nell'acquisto di beni o, quanto meno, che costui debba essere comunque trattato come se a tale acquisto sia addivenuto.

Orbene, tale presupposto è privo di fondamento, in quanto non può configurarsi a carico del beneficiario di una attribuzione in danaro né l'obbligo né l'onere di impiegarla in acquisti; ed invero la giurisprudenza della Corte di cassazione è giustamente costante nell'affermare che si ha attribuzione in danaro, come tale da considerare ai fini della collazione, anche quando il danaro ricevuto sia stato impiegato nell'acquisto di altri beni, in quanto è stato il danaro, e non il bene acquistato, l'oggetto dell'attribuzione, ed è il danaro, e non tale bene, l'oggetto del conferimento.

Il sospetto di irrazionalità potrebbe essere avanzato, peraltro, con riferimento a diverse ipotesi, in relazione alle quali recenti pronunce giurisprudenziali hanno dato rilevanza al fenomeno della svalutazione monetaria, ipotesi che tuttavia concernono situazioni irriducibili a quella qui considerata.

La svalutazione monetaria può, in realtà, venire in considerazione quando, a seguito del ritardo nella prestazione di una somma di danaro,

il creditore riceva un pregiudizio, ottenendo un valore, stimato con riguardo al potere di acquisto della moneta, inferiore a quello che egli legittimamente attendeva; in relazione a queste ipotesi è stato ritenuto, infatti, che nella determinazione del danno da risarcire possa tenersi conto dell'incidenza della sopravvenuta svalutazione nel patrimonio del creditore.

Ma la medesima giurisprudenza ha pur sempre tenuto fermo il principio dell'immutabilità del bene-moneta nel considerare la situazione propria dei rapporti obbligatori che è la più vicina a quella qui considerata; è rimasto fermo, dunque, che chi ha ricevuto in mutuo una somma di danaro per un certo tempo è tenuto a dare la stessa somma, nel suo valore nominale, quale che ne sia stato il mutamento del valore di scambio nel tempo intercorso tra la nascita dell'obbligazione e la scadenza. (*omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 25 giugno 1981, n. 109 - *Pres. Amadei - Rel. La Pergola - Gava ed altre (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Chiarotti)*.

**Sanità - Interruzione della gravidanza - Donna minorenni - Assenso dei genitori o del tutore o autorizzazione del giudice tutelare - Necessità - Legittimità costituzionale.**

(Cost., art. 3, legge 22 maggio 1978, n. 194, art. 12).

**Famiglia - Patria potestà - Interruzione della gravidanza di donna minorenni - Mancata consultazione dei genitori - Legittimità costituzionale.**

(Cost., artt. 3 e 30; legge 22 maggio 1978, n. 194, art. 12).

*L'art. 12 della legge 22 maggio 1978, n. 194, ove si dispone che la volontà della donna minorenni di interrompere la gravidanza debba essere integrata, non contrasta (a prescindere dai criteri che possono soccorrere il genitore, il tutore o il giudice tutelare) con il principio di eguaglianza.*

*Il diritto-dovere del genitore di mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori del matrimonio, può essere sacrificato alla finalità di prevenire l'aborto clandestino; non contrastano quindi con l'art. 30 Cost. le parole « o sconsigliano » contenute nel predetto art. 12 (1).*

---

(1) Mentre la parte della motivazione relativa alla prima massima appare poco significativa (per il che se ne omette la pubblicazione), si segnala la parte relativa alla seconda massima per la gravità del problema in essa trattato. Se fosse consentito su un così delicato argomento il ricorso al paradosso, potrebbe dirsi che si consente — pur dopo un rituale omaggio all'« insostituibile rapporto affettivo che dovrebbe stabilmente legare i figli ai genitori » — una diversa clandestinità dell'aborto, e cioè la clandestinità nei riguardi dei genitori ancora esercanti la patria potestà.

(*omissis*) La disciplina testé descritta è impugnata per le seguenti considerazioni:

a) dal pretore di Verona si deduce la violazione dell'art. 30 Cost., prima di tutto in quanto il giudice tutelare potrebbe autorizzare la minore a decidere l'interruzione della gravidanza senza che di ciò siano informati i genitori, dove seri motivi sconsiglino la consultazione di questi ultimi: in via subordinata, sotto il riflesso che il dettato della citata norma consentirebbe all'interprete di considerare come un serio motivo, ai fini considerati dalla legge, la « dichiarata » avversione dei genitori, per considerazioni di ordine morale o religioso, alle pratiche abortive. Si afferma quindi, che, precluso per questa via al genitore di manifestare il suo avviso, risulti vulnerata la sfera che gli è costituzionalmente garantita. L'invocato precetto costituzionale, si soggiunge, sancisce non soltanto il dovere, ma anche il diritto del genitore di mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori dal matrimonio, e così di offrire alla minore — di fronte alla grave e spesso traumatica scelta richiesta dal nostro caso — un aiuto che secondo esperienza può presumersi come il più qualificato ed efficace. D'altra parte, l'art. 30 Cost. prevederebbe, al secondo comma, e sempre riguardo alla sfera del diritto-dovere che si assume lesa, l'intervento solo sussidiario della pubblica autorità: ma gli estremi di un tale intervento, ad avviso del giudice *a quo*, non ricorrono nella specie, bensì soltanto là, dove i genitori risultino incapaci di assolvere i compiti loro affidati. Il diritto del genitore troverebbe poi un'implicita garanzia nell'altra disposizione costituzionale (l'art. 29), che riconosce la famiglia come società naturale fondata sul matrimonio, e la tutela nei confronti di qualsiasi interferenza esterna, specialmente di quella statale;

b) in conseguenza dei rilievi sopra esposti si assume violato anche il principio costituzionale di eguaglianza. I genitori sarebbero discriminati in ragione della loro ritenuta attitudine di ostilità verso l'aborto, e perciò dei convincimenti religiosi o morali che possono guidarli nello esercizio della potestà sui figli. Discriminazione, si osserva, tanto più giustificata, in quanto i motivi che ostano alla consultazione dei genitori, sottratti al sindacato del giudice, risultino dalle sole ed interessate affermazioni della gestante. (*omissis*).

---

Da millenni accade che genitori pur attenti non vengano ad immediata conoscenza dello stato di gravidanza di una figlia minore; ed accade che la figlia in difficoltà cerchi di risolvere i propri problemi senza coinvolgere i genitori. Il problema però, è, a personale avviso di chi scrive, un altro: è se la legge possa in qualche misura istituzionalizzare accorgimenti siffatti, secondando una propensione tutta italiana per le soluzioni indolori (e quel che più si desidera — poco impegnative), anche a scapito della crescita civile della società e della effettiva pienezza dei rapporti familiari.

Quanto alle censure mosse negli altri provvedimenti di remissione all'art. 12, esse vanno disattese, sotto tutti i profili dedotti.

Non sussiste, anzitutto, la lamentata lesione dell'art. 30 Cost. Il giudice *a quo*, va subito precisato, non nutre alcun dubbio sulla costituzionalità del previsto intervento del giudice tutelare, che del resto egli assume conforme al sistema del codice civile. Il vizio della norma impugnata starebbe, quindi, soltanto in ciò: che, quando una minore richieda di interrompere la gravidanza senza averne informato i genitori, questi non sono obbligatoriamente sentiti nel corso del procedimento; ovvero, in subordine, che basta ad impedire la consultazione dei genitori l'avversione di principio alle pratiche abortive, loro imputata per via di note o presumibili opinioni morali o religiose. Non si riflette, tuttavia, che se la consultazione del genitore non è prescritta, essa non è nemmeno esclusa, ma lasciata alla valutazione del consultorio, della struttura socio-sanitaria o del medico di fiducia: e in definitiva, ciò che più importa, al prudente apprezzamento del giudice. Soluzione, questa, che, quand'anche sancita in deroga alla comune previsione di una qualche presenza o consultazione del genitore nel sistema dei procedimenti avanti l'organo anzidetto, o analoghi altri, sarebbe pur sempre legittima: perché giustificata dall'intento, nettamente perseguito dal legislatore, di prevenire, prima ancora che reprimere penalmente, l'aborto clandestino. Nel caso in esame non soltanto è a questo fine garantita, come per tutte le gestanti, la riservatezza della procedura; si prevede altresì che il genitore della minore possa non essere sentito: ma ciò quando, valutate le circostanze della specie e la serietà dei motivi richiesti al riguardo dalla legge, sia ragionevole presumere che il doverlo consultare aggravi il rischio, appunto, del ricorso all'aborto clandestino. Siffatta cautela serve, peraltro, a fugare le remore che la minore possa, dal canto suo, intrattenere circa il rispetto delle prescritte procedure.

Il disposto della statuizione censurata non è, dunque, quello che si prospetta nell'ordinanza di rinvio. L'esercizio del diritto-dovere sancito nell'art. 30 non è precluso, ma è consentito, dove il giudice tutelare abbia motivo di ritenere operante, nella specie, l'insostituibile rapporto affettivo che dovrebbe stabilmente legare i figli ai genitori, e di dedurre che questi, una volta consultati, soccorrerebbero la gestante nel frangente in cui essa versa. Sempre che ricorra l'ipotesi ora considerata, nulla toglie, poi, che l'ausilio paterno possa esplicarsi, secondo i convincimenti morali e religiosi di chi esercita la potestà, anche nel senso di sconsigliare l'aborto e di indurre la minore ad una responsabile accettazione della maternità. Esclusa la prospettata violazione dell'art. 30 Cost., deve aggiungersi che, in ordine alla consultazione dei genitori, non si è adottato alcun criterio lesivo del principio di eguaglianza. (*omissis*).

SEZIONE SECONDA

**GIURISPRUDENZA COMUNITARIA  
E INTERNAZIONALE**

**CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE**, 13 maggio 1981, nella causa 66/80 - *Pres.* Mertens de Wilmars - *Avv. Gen.* Reischl - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tribunale civile di Roma nella causa fra la s.p.a. International Chemical Corporation (avv. Catalano) c. Amministrazione delle Finanze dello Stato - *Interv.:* Governo italiano (avv. Stato Braguglia), Commissione della C.E. (avv. Olmi e Berardis) e Consiglio delle C.E. (avv. Schloh).

**Comunità europee - Corte di Giustizia - Pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'art. 177 del trattato CEE - Pronuncia di invalidità di un regolamento comunitario - Effetti.**

(Trattato CEE, art. 177).

**Comunità europee - Agricoltura - Aiuti per l'impiego di prodotti proteici in mangimi - Condizioni - Acquisto di latte magro in polvere .**

(Regolamento CEE del Consiglio 15 marzo 1976, n. 563).

**Comunità europee - Agricoltura - Risorse proprie della Comunità - Riscossione indebita - Azione di ripetizione - Limiti.**

(Decisione del Consiglio 21 aprile 1970, artt. 4 e 6; regolamento CEE del Consiglio 15 marzo 1976, n. 563).

**Comunità europee - Agricoltura - Restituzioni all'esportazione - Condizioni.**

(Regolamenti CEE della Commissione 17 gennaio 1975, n. 192, art. 8; del Consiglio 15 marzo 1976, n. 563; della Commissione 26 marzo 1976, n. 677, art. 10).

**Comunità europee - Agricoltura - Prodotti composti - Restituzioni all'esportazione - Condizioni.**

(Regolamento CEE della Commissione 17 gennaio 1975, n. 192, art. 8).

*La sentenza della Corte che accerti, in forza dell'art. 177 del Trattato, l'invalidità di un atto di un'Istituzione, in particolare di un regolamento del Consiglio o della Commissione, sebbene abbia come diretto destinatario solo il giudice che si è rivolto alla Corte, costituisce per qualsiasi altro giudice un motivo sufficiente per considerare tale atto non valido ai fini di una decisione che esso debba emettere; poiché tale constatazione non ha tuttavia l'effetto di privare i giudici nazionali della competenza loro attribuita dall'art. 177 del Trattato, spetta a tali giudici stabilire se vi sia interesse a sollevare nuovamente una questione già risolta dalla Corte nel caso in cui questa abbia constatato in precedenza l'invalidità di un atto di un'istituzione della Comunità. Tale interesse*

Tali considerazioni giustificano la latitudine della previsione e lo ampio margine della valutazione affidata ad un organo, che, operando con le garanzie proprie di un procedimento giurisdizionale, è, per la sua strutturazione, particolarmente qualificato per apprezzare se i comportamenti di volta in volta considerati siano o meno lesivi dei valori tutelati.

Né può ritenersi che tale sistema normativo violi il principio di legalità perché, come questa Corte ha affermato (cfr. sent. 191 del 1970 e le altre ivi citate) esso « si attua non soltanto con la rigorosa e tassativa descrizione di una fattispecie ma, in talune ipotesi, con l'uso di espressioni sufficienti per individuare con certezza il precetto e per giudicare se una determinata condotta l'abbia o meno violato ».

È stato inoltre ritenuto (sent. 188 del 1975) che « le fattispecie criminose, cosiddette a forma libera, che richiamano, cioè con locuzioni generiche ma di ovvia comprensione, concetti di comune esperienza o valori etico-sociali oggettivamente accertabili dall'interprete » sono pienamente compatibili con il principio di legalità.

Tali criteri interpretativi enunciati per fattispecie criminose, appaiono maggiormente validi nella materia disciplinare sia per la minore reazione sociale all'illecito disciplinare rispetto a quello penale e per la minore incidenza di esso sulle posizioni soggettive dell'interessato sia perché è più ampia, rispetto alle singole ipotesi di reato, la possibilità di comportamenti lesivi dei valori tutelati.

Né appare censurabile il riferimento, nella norma, alla fiducia e considerazione di cui il magistrato deve godere ed al prestigio dell'ordine giudiziario, perché, come si dirà in prosieguo, trattasi di concetti determinabili secondo la comune opinione.

Deve pertanto escludersi la violazione delle norme costituzionali invocate, non risultando lesi né il principio di legalità (art. 25, secondo comma e 108, primo comma, Cost.) né quello di indipendenza del giudice (art. 101, secondo comma, Cost.).

Per quanto concerne la dedotta violazione dell'art. 21, primo comma, Cost., nelle ordinanze e nella memoria della parte costituita, si osserva che il diritto di libertà di manifestazione del pensiero non può subire, per i magistrati, limitazioni diverse da quelle previste per la generalità dei consociati e che la generica formulazione della norma censurata consente una compressione del diritto stesso che non può subire restrizioni per effetto dell'appartenenza ad un ordine o del rivestimento di una qualifica professionale, pur se l'esercizio di esso va temperato con le disposizioni degli artt. 54, secondo comma, 101, secondo comma, e 104, primo comma, della Costituzione.

Deve riconoscersi — e non sono possibili dubbi in proposito — che i magistrati debbono godere degli stessi diritti di libertà garantiti ad ogni altro cittadino ma deve del pari ammettersi che le funzioni eser-

cite e la qualifica da essi rivestita non sono indifferenti e prive di effetto per l'ordinamento costituzionale.

Per quanto concerne la libertà di manifestazione del pensiero non è dubbio che essa rientri tra quelle fondamentali protette dalla nostra Costituzione ma è del pari certo che essa, per la generalità dei cittadini non è senza limiti, purché questi siano posti dalla legge e trovino fondamento in precetti e principi costituzionali, espressamente enunciati o desumibili dalla Carta costituzionale (cfr. sent. 9 del 1965).

I magistrati, per dettato costituzionale (art. 101, secondo comma, e 104, primo comma, Cost.), debbono essere imparziali e indipendenti e tali valori vanno tutelati non solo con specifico riferimento al concreto esercizio delle funzioni giurisdizionali ma anche come regola deontologica da osservarsi in ogni comportamento al fine di evitare che possa fondatamente dubitarsi della loro indipendenza ed imparzialità nell'adempimento del loro compito.

I principi anzidetti sono quindi volti a tutelare anche la considerazione di cui il magistrato deve godere presso la pubblica opinione; assicurano, nel contempo, quella dignità dell'intero ordine giudiziario, che la norma denunziata qualifica prestigio e che si concreta nella fiducia dei cittadini verso la funzione giudiziaria e nella credibilità di essa.

Nel bilanciamento di tali interessi con il fondamentale diritto alla libera espressione del pensiero, sta, come del resto finiscono per riconoscere le ordinanze di rimessione, il giusto equilibrio, al fine di contemperare esigenze egualmente garantite dall'ordinamento costituzionale.

Alla luce di tali considerazioni va interpretata la sentenza di questa Corte n. 145 del 1976, la quale riconosce « l'esigenza di una rigorosa tutela del prestigio dell'ordine giudiziario, che rientra senza dubbio tra i più rilevanti beni costituzionalmente protetti ».

Gli anzidetti rilievi consentono di affermare la piena compatibilità tra libera manifestazione del pensiero e tutela della dignità del singolo magistrato e dell'intero ordine giudiziario; l'equilibrato bilanciamento degli interessi tutelati non comprime il diritto alla libertà di manifestare le proprie opinioni ma ne vieta soltanto l'esercizio anomalo e cioè l'abuso, che viene ad esistenza ove risultino lesi gli altri valori sopra menzionati.

In questa sede non può precisarsi — e ciò non rientra del resto nei compiti della Corte — quali possano essere i comportamenti di cui si è fatto cenno. Dovrà l'organo chiamato a valutare i singoli comportamenti stabilire se essi possano o meno essere riprovati dalla coscienza sociale e se siano o meno conformi alla valutazione che comunque possano fare di essi gli stessi consociati in relazione alla natura e rilevanza degli interessi tutelati ed in funzione del buon andamento dell'attività giudiziaria.

Il controllo di legittimità, affidato al massimo organo della giurisdizione ordinaria, costituisce poi garanzia ulteriore della esatta osservanza dei principi costituzionali applicabili.

Deve, pertanto, escludersi anche la violazione dell'art. 21, primo comma, della Costituzione (*omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 19 giugno 1981, n. 105 - *Pres. Amadei - Rel. Paladin-Adila* (avv. Vittorelli) e Regione Sicilia (avv. Aula).

**Corte Costituzionale - Questione incidentale di legittimità costituzionale - Deduzioni defensionali dell'ente produttore della disposizione impugnata - Non determinano irrilevanza della questione.**

**Corte Costituzionale - Principio di eguaglianza - Omessa indicazione di disposizioni di rango costituzionale - Rilevabilità d'ufficio.**

(Cost., art. 3; Statuto Sicilia, art. 14; l. reg. Sicilia 23 febbraio 1962, n. 2, art. 1).

*Le deduzioni del difensore di regione intervenuta nel giudizio sulla legittimità costituzionale di una propria legge, con le quali si è sostenuta la fondatezza dei ricorsi della parte privata e quindi l'insussistenza della lite, non valgono a privare di rilevanza la questione sollevata dal giudice a quo.*

*Le questioni di eguaglianza delle leggi vanno affrontate in relazione ad ogni disposizione di rango costituzionale (anche diversa dall'art. 3 Cost. ed anche non indicata nell'ordinanza di rinvio) che nella specie concorra a garantire l'eguaglianza.*

(*omissis*) Mediante un'ordinanza emessa il 15 luglio 1978, nel corso di un giudizio avente per tema la spettanza di pensione privilegiata alla vedova ed alle figlie di un dipendente regionale non di ruolo, la sezione giurisdizionale per la regione siciliana della Corte dei conti ha impugnato — in riferimento all'art. 3 Cost. — l'art. 1, primo comma, della legge regionale 23 febbraio 1962, n. 2, « nella parte in cui non prevede in favore degli impiegati non di ruolo della Regione medesima il diritto al trattamento di quiescenza a carico del Fondo di quiescenza, previdenza e assistenza per il personale di tale Regione ». (*omissis*)

La Corte è chiamata a decidere se in base al combinato disposto del primo e secondo comma dell'art. 1 della legge regionale siciliana 23 febbraio 1962, n. 2, debba tuttora escludersi che agli impiegati non di ruolo della regione spetti il diritto a pensione, a carico dell'apposito fondo istituito dall'art. 16 della legge regionale 29 luglio 1950, n. 65; e se, di conseguenza, la previsione dell'art. 1, primo comma (in quanto riferita ai soli « impiegati di ruolo dell'amministrazione della regione »), contrasti con il principio costituzionale di eguaglianza, per la deteriore con-

dizione attribuita agli impiegati non di ruolo, i quali verrebbero in tal modo posti a carico dell'I.N.P.S., godendo perciò di un trattamento di quiescenza inferiore a quello erogato dalla regione medesima.

La difesa della regione eccepisce preliminarmente — come già si è ricordato in narrativa — che la questione sarebbe inammissibile per difetto di rilevanza. Se correttamente interpretata, la norma in esame non porrebbe ostacolo all'accoglimento dei ricorsi della parte privata, tanto più che essi non si fonderebbero sul primo comma dell'art. 1, bensì sul richiamo operato dall'art. 36 della legge regionale n. 2 del 1962... (*omissis*).

Ma la tesi non può esser condivisa. L'art. 36 della legge in questione rimanda alle predette norme statali per imporre la loro applicazione, « in quanto compatibili » con le corrispondenti norme regionali. E la ordinanza di remissione deduce appunto che « tale applicabilità non può ritenersi operante nella specie in ragione di una evidente incompatibilità del sistema normativo regionale con quello statale »; sicché le obiezioni avanzate dalla difesa della regione rilevano — se mai — sul piano del merito della proposta impugnativa, ma non valgono a dimostrarne la inammissibilità.

Vero è, tuttavia, che il fulcro del problema — opportunamente messo in evidenza dallo stesso giudice *a quo* — consiste nel rapporto fra norme legislative regionali e norme legislative statali in tema di trattamento di quiescenza del personale non di ruolo della regione siciliana.

Di massima, per le regioni differenziate qual è la Sicilia, dotate di una potestà legislativa primaria od « esclusiva » in materia di ordinamento dei propri uffici e di trattamento del proprio personale, il principio costituzionale di eguaglianza non esclude che tale trattamento possa essere diverso da quello spettante al personale statale. Ma, quanto alla Sicilia, l'esigenza che il personale regionale non venga comunque assoggettato ad arbitrarie discriminazioni risulta rafforzata dalla specifica previsione dell'art. 14 lett. *q*) dello statuto speciale, per cui lo « stato giuridico ed economico degli impiegati e funzionari della regione » dev'essere « in ogni caso non inferiore a quello del personale dello Stato ». Nel giudicare d'una impugnativa promossa per il peggiore trattamento pensionistico che sarebbe stato attribuito agli impiegati non di ruolo della amministrazione regionale rispetto ai corrispondenti impiegati dell'amministrazione dello Stato, questa previsione non può essere ignorata o trascurata dalla Corte, malgrado il giudice *a quo* non vi abbia fatto un esplicito riferimento, limitandosi a denunciare la violazione dell'art. 3 Cost.: le questioni di eguaglianza delle leggi vanno infatti affrontate anche in vista di ogni altra disposizione di rango costituzionale, che nella specie concorra a garantire l'eguaglianza stessa. (*omissis*)

Conclusivamente, né dal testo della disposizione impugnata né dall'insieme delle norme vigenti in materia di trattamento di quiescenza

dei dipendenti statali e regionali non di ruolo si ricavano dunque argomenti che impongano di pervenire alla ricostruzione sostenuta dal giudice *a quo*, anziché alla predetta interpretazione adeguatrice. Ed in questi termini va pronunciato il rigetto della proposta impugnativa. (*omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 25 giugno 1981, n. 197 - Pres. Amadei - Rel. Elia-Barlotti ed altri (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Albisinni).

**Successione - Collazione di donazione - Somma di danaro - Collazione secondo il principio nominalistico - Legittimità costituzionale.**

(Cost., art. 3; cod. civ., artt. 747, 750 e 751).

*Tra la collazione per imputazione di beni nel loro equivalente e la collazione di danaro (che è collazione in natura e non per equivalente) non sussistono né una identità né una affinità, che possano richiedere un pari trattamento, ed anzi si ravvisa quella sostanziale diversità che giustifica un trattamento differenziato; né può configurarsi, a carico del beneficiario di una attribuzione in danaro, l'obbligo o l'onere di impiegarlo in acquisti.*

(*omissis*) Va ricordato, in secondo luogo, che il principio che regge l'istituto della collazione consiste nel computare nella determinazione della porzione spettante al condividente il bene che egli ha precedentemente ricevuto dal *de cuius*.

Il bene che va conferito è quello che è stato ricevuto. Se, invero, è stato ricevuto un immobile, è questo che viene conferito (art. 747, cod. civ.). Parimenti è da conferire la somma di danaro, che non è mutata nella sua identità, per il principio di cui si è detto.

Il problema della valutazione del bene al tempo dell'apertura della successione si pone nei casi in cui il bene non venga conferito in natura, o per scelta del conferente (art. 746, primo comma, cod. civ.) o per impossibilità, materiale o giuridica (art. 746, secondo comma), o per disposizione di legge (art. 750). L'imputazione viene fatta con riferimento non soltanto al valore, ma anche alla consistenza del bene al tempo dell'apertura della successione, in quanto tale valore sostituisce il bene, quale avrebbe dovuto essere conferito, appunto, in tale momento.

Per le somme di danaro non viene in considerazione un problema di imputazione, in quanto, per il principio innanzi ricordato, non si ha imputazione per equivalente, ma si ha collazione in natura della somma, che viene detratta nel valore suo proprio, rimasto immutato.

Ed infatti, la circostanza che il danaro che viene conferito non è costituito dalla stessa *species* che è stata ricevuta non modifica l'essenza del conferimento, che resta conferimento in natura e non confe-

rimento per equivalente, per il particolare carattere di fungibilità della moneta, che rimane sempre il medesimo bene, quale che sia la specie in cui viene corrisposta.

Tra l'ipotesi, dunque, di collazione per imputazione di beni nel loro equivalente e l'ipotesi di collazione di danaro, che è collazione in natura e non per equivalente, non sussistono né una identità né una affinità, che possano richiedere un pari trattamento ed anzi si ravvisa quella sostanziale diversità che giustifica ognora un trattamento differenziato.

Poiché, anzi, la collazione di somma di danaro è collazione in natura, questa si pone accanto al conferimento in natura di bene immobile, che è conferimento dello stesso bene e non di altro bene, di guisa che, ove si imponesse il conferimento di un bene diverso, quale sarebbe una somma di danaro di valore nominale più elevato, si verrebbe ad instaurare una diversità di disciplina tra pari situazioni.

In effetti le ordinanze di rimessione tendono a configurare una irrazionalità nel sistema legislativo, in riferimento alle ipotesi di sopravvenuta grave svalutazione monetaria, in quanto, considerando la situazione dei dividendi nel momento dell'apertura della successione, si viene a verificare una grave disparità di valori effettivi tra chi conferisce per imputazione l'equivalente in moneta del bene ricevuto e chi conferisce la somma di danaro, quale gli fu attribuita, giacché il primo vede diminuita la sua porzione di un valore in moneta corrente notevolmente superiore alla diminuzione patrimoniale che subisce il secondo.

La tesi della irrazionalità muove, però, da un presupposto che è del tutto estraneo all'istituto della collazione; dal presupposto, cioè, che chi abbia ricevuto una somma di danaro « senza vincoli » l'abbia investita nell'acquisto di beni o, quanto meno, che costui debba essere comunque trattato come se a tale acquisto sia addivenuto.

Orbene, tale presupposto è privo di fondamento, in quanto non può configurarsi a carico del beneficiario di una attribuzione in danaro né l'obbligo né l'onere di impiegarla in acquisti; ed invero la giurisprudenza della Corte di cassazione è giustamente costante nell'affermare che si ha attribuzione in danaro, come tale da considerare ai fini della collazione, anche quando il danaro ricevuto sia stato impiegato nell'acquisto di altri beni, in quanto è stato il danaro, e non il bene acquistato, l'oggetto dell'attribuzione, ed è il danaro, e non tale bene, l'oggetto del conferimento.

Il sospetto di irrazionalità potrebbe essere avanzato, peraltro, con riferimento a diverse ipotesi, in relazione alle quali recenti pronunce giurisprudenziali hanno dato rilevanza al fenomeno della svalutazione monetaria, ipotesi che tuttavia concernono situazioni irriducibili a quella qui considerata.

La svalutazione monetaria può, in realtà, venire in considerazione quando, a seguito del ritardo nella prestazione di una somma di danaro,

il creditore riceva un pregiudizio, ottenendo un valore, stimato con riguardo al potere di acquisto della moneta, inferiore a quello che egli legittimamente attendeva; in relazione a queste ipotesi è stato ritenuto, infatti, che nella determinazione del danno da risarcire possa tenersi conto dell'incidenza della sopravvenuta svalutazione nel patrimonio del creditore.

Ma la medesima giurisprudenza ha pur sempre tenuto fermo il principio dell'immutabilità del bene-moneta nel considerare la situazione propria dei rapporti obbligatori che è la più vicina a quella qui considerata; è rimasto fermo, dunque, che chi ha ricevuto in mutuo una somma di danaro per un certo tempo è tenuto a dare la stessa somma, nel suo valore nominale, quale che ne sia stato il mutamento del valore di scambio nel tempo intercorso tra la nascita dell'obbligazione e la scadenza. (*omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 25 giugno 1981, n. 109 - *Pres. Amadei - Rel.*

La Pergola - Gava ed altre (n.p.) e Presidente Consiglio dei Ministri (vice avv. gen. Stato Chiarotti).

**Sanità - Interruzione della gravidanza - Donna minorenni - Assenso dei genitori o del tutore o autorizzazione del giudice tutelare - Necessità - Legittimità costituzionale.**

(Cost., art. 3, legge 22 maggio 1978, n. 194, art. 12).

**Famiglia - Patria potestà - Interruzione della gravidanza di donna minorenni - Mancata consultazione dei genitori - Legittimità costituzionale.**

(Cost., artt. 3 e 30; legge 22 maggio 1978, n. 194, art. 12).

*L'art. 12 della legge 22 maggio 1978, n. 194, ove si dispone che la volontà della donna minorenni di interrompere la gravidanza debba essere integrata, non contrasta (a prescindere dai criteri che possono soccorrere il genitore, il tutore o il giudice tutelare) con il principio di eguaglianza.*

*Il diritto-dovere del genitore di mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori del matrimonio, può essere sacrificato alla finalità di prevenire l'aborto clandestino; non contrastano quindi con l'art. 30 Cost. le parole « o sconsigliano » contenute nel predetto art. 12 (1).*

---

(1) Mentre la parte della motivazione relativa alla prima massima appare poco significativa (per il che se ne omette la pubblicazione), si segnala la parte relativa alla seconda massima per la gravità del problema in essa trattato. Se fosse consentito su un così delicato argomento il ricorso al paradosso, potrebbe dirsi che si consente — pur dopo un rituale omaggio all'« insostituibile rapporto affettivo che dovrebbe stabilmente legare i figli ai genitori » — una diversa clandestinità dell'aborto, e cioè la clandestinità nei riguardi dei genitori ancora esercenti la patria potestà.

(*omissis*) La disciplina testé descritta è impugnata per le seguenti considerazioni:

a) dal pretore di Verona si deduce la violazione dell'art. 30 Cost., prima di tutto in quanto il giudice tutelare potrebbe autorizzare la minore a decidere l'interruzione della gravidanza senza che di ciò siano informati i genitori, dove seri motivi sconsiglino la consultazione di questi ultimi: in via subordinata, sotto il riflesso che il dettato della citata norma consentirebbe all'interprete di considerare come un serio motivo, ai fini considerati dalla legge, la « dichiarata » avversione dei genitori, per considerazioni di ordine morale o religioso, alle pratiche abortive. Si afferma quindi, che, precluso per questa via al genitore di manifestare il suo avviso, risulti vulnerata la sfera che gli è costituzionalmente garantita. L'invocato precetto costituzionale, si soggiunge, sancisce non soltanto il dovere, ma anche il diritto del genitore di mantenere, istruire ed educare i figli, anche se nati fuori dal matrimonio, e così di offrire alla minore — di fronte alla grave e spesso traumatica scelta richiesta dal nostro caso — un aiuto che secondo esperienza può presumersi come il più qualificato ed efficace. D'altra parte, l'art. 30 Cost. prevederebbe, al secondo comma, e sempre riguardo alla sfera del diritto-dovere che si assume lesa, l'intervento solo sussidiario della pubblica autorità: ma gli estremi di un tale intervento, ad avviso del giudice *a quo*, non ricorrono nella specie, bensì soltanto là, dove i genitori risultino incapaci di assolvere i compiti loro affidati. Il diritto del genitore troverebbe poi un'implicita garanzia nell'altra disposizione costituzionale (l'art. 29), che riconosce la famiglia come società naturale fondata sul matrimonio, e la tutela nei confronti di qualsiasi interferenza esterna, specialmente di quella statale;

b) in conseguenza dei rilievi sopra esposti si assume violato anche il principio costituzionale di eguaglianza. I genitori sarebbero discriminati in ragione della loro ritenuta attitudine di ostilità verso l'aborto, e perciò dei convincimenti religiosi o morali che possono guidarli nello esercizio della potestà sui figli. Discriminazione, si osserva, tanto più giustificata, in quanto i motivi che ostano alla consultazione dei genitori, sottratti al sindacato del giudice, risultino dalle sole ed interessate affermazioni della gestante. (*omissis*).

---

Da millenni accade che genitori pur attenti non vengano ad immediata conoscenza dello stato di gravidanza di una figlia minore; ed accade che la figlia in difficoltà cerchi di risolvere i propri problemi senza coinvolgere i genitori. Il problema però, è, a personale avviso di chi scrive, un altro: è se la legge possa in qualche misura istituzionalizzare accorgimenti siffatti, secondando una propensione tutta italiana per le soluzioni indolori (e quel che più si desidera — poco impegnative), anche a scapito della crescita civile della società e della effettiva pienezza dei rapporti familiari.

Quanto alle censure mosse negli altri provvedimenti di remissione all'art. 12, esse vanno disattese, sotto tutti i profili dedotti.

Non sussiste, anzitutto, la lamentata lesione dell'art. 30 Cost. Il giudice *a quo*, va subito precisato, non nutre alcun dubbio sulla costituzionalità del previsto intervento del giudice tutelare, che del resto egli assume conforme al sistema del codice civile. Il vizio della norma impugnata starebbe, quindi, soltanto in ciò: che, quando una minore richieda di interrompere la gravidanza senza averne informato i genitori, questi non sono obbligatoriamente sentiti nel corso del procedimento; ovvero, in subordine, che basta ad impedire la consultazione dei genitori l'avversione di principio alle pratiche abortive, loro imputata per via di note o presumibili opinioni morali o religiose. Non si riflette, tuttavia, che se la consultazione del genitore non è prescritta, essa non è nemmeno esclusa, ma lasciata alla valutazione del consultorio, della struttura socio-sanitaria o del medico di fiducia: e in definitiva, ciò che più importa, al prudente apprezzamento del giudice. Soluzione, questa, che, quand'anche sancita in deroga alla comune previsione di una qualche presenza o consultazione del genitore nel sistema dei procedimenti avanti l'organo anzidetto, o analoghi altri, sarebbe pur sempre legittima: perché giustificata dall'intento, nettamente perseguito dal legislatore, di prevenire, prima ancora che reprimere penalmente, l'aborto clandestino. Nel caso in esame non soltanto è a questo fine garantita, come per tutte le gestanti, la riservatezza della procedura; si prevede altresì che il genitore della minore possa non essere sentito: ma ciò quando, valutate le circostanze della specie e la serietà dei motivi richiesti al riguardo dalla legge, sia ragionevole presumere che il doverlo consultare aggravi il rischio, appunto, del ricorso all'aborto clandestino. Siffatta cautela serve, peraltro, a fugare le remore che la minore possa, dal canto suo, intrattenere circa il rispetto delle prescritte procedure.

Il disposto della statuizione censurata non è, dunque, quello che si prospetta nell'ordinanza di rinvio. L'esercizio del diritto-dovere sancito nell'art. 30 non è precluso, ma è consentito, dove il giudice tutelare abbia motivo di ritenere operante, nella specie, l'insostituibile rapporto affettivo che dovrebbe stabilmente legare i figli ai genitori, e di dedurne che questi, una volta consultati, soccorrerebbero la gestante nel frangente in cui essa versa. Sempre che ricorra l'ipotesi ora considerata, nulla toglie, poi, che l'ausilio paterno possa esplicarsi, secondo i convincimenti morali e religiosi di chi esercita la potestà, anche nel senso di sconsigliare l'aborto e di indurre la minore ad una responsabile accettazione della maternità. Esclusa la prospettata violazione dell'art. 30 Cost., deve aggiungersi che, in ordine alla consultazione dei genitori, non si è adottato alcun criterio lesivo del principio di eguaglianza. (*omissis*).

SEZIONE SECONDA

**GIURISPRUDENZA COMUNITARIA  
E INTERNAZIONALE**

**CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE**, 13 maggio 1981, nella causa 66/80 - *Pres.* Mertens de Wilmars - *Avv. Gen.* Reischl - Domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Tribunale civile di Roma nella causa fra la s.p.a. International Chemical Corporation (avv. Catalano) c. Amministrazione delle Finanze dello Stato - *Interv.:* Governo italiano (avv. Stato Braguglia), Commissione della C.E. (avv. Olmi e Berardis) e Consiglio delle C.E. (avv. Schloh).

**Comunità europee - Corte di Giustizia - Pronuncia pregiudiziale ai sensi dell'art. 177 del trattato CEE - Pronuncia di invalidità di un regolamento comunitario - Effetti.**

(Trattato CEE, art. 177).

**Comunità europee - Agricoltura - Aiuti per l'impiego di prodotti proteici in mangimi - Condizioni - Acquisto di latte magro in polvere .**

(Regolamento CEE del Consiglio 15 marzo 1976, n. 563).

**Comunità europee - Agricoltura - Risorse proprie della Comunità - Riscossione indebita - Azione di ripetizione - Limiti.**

(Decisione del Consiglio 21 aprile 1970, artt. 4 e 6; regolamento CEE del Consiglio 15 marzo 1976, n. 563).

**Comunità europee - Agricoltura - Restituzioni all'esportazione - Condizioni.**

(Regolamenti CEE della Commissione 17 gennaio 1975, n. 192, art. 8; del Consiglio 15 marzo 1976, n. 563; della Commissione 26 marzo 1976, n. 677, art. 10).

**Comunità europee - Agricoltura - Prodotti composti - Restituzioni all'esportazione - Condizioni.**

(Regolamento CEE della Commissione 17 gennaio 1975, n. 192, art. 8).

*La sentenza della Corte che accerti, in forza dell'art. 177 del Trattato, l'invalidità di un atto di un'Istituzione, in particolare di un regolamento del Consiglio o della Commissione, sebbene abbia come diretto destinatario solo il giudice che si è rivolto alla Corte, costituisce per qualsiasi altro giudice un motivo sufficiente per considerare tale atto non valido ai fini di una decisione che esso debba emettere; poiché tale constatazione non ha tuttavia l'effetto di privare i giudici nazionali della competenza loro attribuita dall'art. 177 del Trattato, spetta a tali giudici stabilire se vi sia interesse a sollevare nuovamente una questione già risolta dalla Corte nel caso in cui questa abbia constatato in precedenza l'invalidità di un atto di un'istituzione della Comunità. Tale interesse*

potrebbe, in particolare, esistere qualora sussistessero questioni relative ai motivi, alla portata ed eventualmente alle conseguenze dell'invalidità precedentemente accertata (1).

Il regolamento CEE del Consiglio 15 marzo 1976, n. 563, è invalido per i motivi già esposti nelle sentenze pronunciate il 5 luglio 1977, nelle cause 114, 116, 119 e 120/76 (perché il prezzo che si doveva corrispondere

---

(1) Sugli effetti della dichiarazione di invalidità degli atti comunitari nell'ambito dell'art. 177 del Trattato, nelle osservazioni presentate alla Corte per il Governo italiano l'Avvocatura, richiamando le precedenti pronunzie in materia della Corte stessa e le opinioni espresse dagli Avvocati generali in altre occasioni, aveva precisato quanto segue:

« Non si ignora che la questione — dell'efficacia, *erga omnes* ovvero *inter partes*, della pronuncia di invalidità — è stata a lungo discussa e lo è tuttora in dottrina, senza che ivi si sia giunti a conclusioni definitive.

« La medesima questione è stata affrontata anche da parte degli Avvocati generali Gand (causa 16/65, *Racc.* 1965, pag. 909), Warner (cause 112/76, 22/77 e 32/77 e 37/77, *Racc.*, 1977, pag. 1647) e Capotorti (causa 64-76 ed altre).

« Nella giurisprudenza della Corte, la sentenza per la citata causa 16/65, pur non affrontando espressamente il problema, non mancò di precisare che " se è ben vero che l'art. 177 non concede alla Corte facoltà di annullare tali atti, non è men vero che questa norma attribuisce espressamente alla Corte il potere di statuire sulla validità degli atti medesimi ". In questa affermazione già si rinviene, ad avviso del Governo italiano, l'intendimento della Corte di considerare la sua pronuncia d'invalidità non soltanto in rapporto al giudizio *a quo*; bensì anche in rapporto alla validità stessa dell'atto, nella sua oggettività.

« In altre parole, già dall'affermazione contenuta nella sentenza per la causa 16/65 si può trarre il fondato convincimento che la Corte sia propensa ad una efficacia *erga omnes*, anziché *inter partes*, della pronuncia di invalidità resa in un giudizio *ex art. 177*.

« Questo convincimento risulta confermato dalla sentenza 13 febbraio 1979 in causa 101/78 (*Racc.*, 1979, pag. 623).

« In questa sentenza, occupandosi delle conseguenze della dichiarazione di invalidità del medesimo regolamento n. 563/76, la Corte ebbe ad affermare per diritto: " Qualsiasi regolamento posto in vigore conformemente al Trattato deve presumersi valido finché il giudice competente non ne abbia dichiarato l'invalidità "; ed ancora: " dal sistema legislativo e giurisdizionale istituito dal Trattato risulta quindi che, se il rispetto del principio della legittimità comunitaria comporta, per gli amministrati, il diritto di contestare in sede giurisdizionale la validità dei regolamenti, lo stesso principio implica pure, per tutti i soggetti di diritto comunitario, l'obbligo di riconoscere la piena efficacia dei regolamenti finché il giudice competente non ne abbia dichiarato l'invalidità ".

« Ragionando *a contrario*, dovrebbe invero dedursi che, una volta che il giudice competente abbia dichiarato l'invalidità del regolamento, di questo tutti i soggetti di diritto comunitario non debbono più tener conto.

« Questa conclusione dovrebbe anche comportare l'irricevibilità di successive domande pregiudiziali in ordine alla validità di un regolamento già dichiarato invalido dalla Corte.

« È quanto il Governo italiano ebbe a sostenere — in considerazione di fondamentali esigenze di certezza del diritto comunitario — nella causa 22/77, MURA, dopo la dichiarazione di invalidità dell'art. 46 n. 3 del regolamento del Consi-

per il latte in polvere obbligatoriamente acquistato era fissato in un importo talmente sproporzionato rispetto alle condizioni del mercato — il prezzo era tre volte superiore al valore foraggero — da costituire una ripartizione discriminatoria degli oneri fra i diversi settori agricoli e perché, per di più, tale obbligo non era necessario per il raggiungimento dello scopo perseguito, cioè lo smaltimento delle giacenze di latte magro in polvere (2).

L'esistenza, nel periodo in cui il regolamento del Consiglio n. 563/76 è stato applicato, di un sistema specificamente congegnato al fine di ripartire gli effetti economici degli obblighi ch'esso imponeva priva di fondamento l'azione di ripetizione degli importi delle cauzioni prestate ed incamerate, anche se tale azione potrebbe essere fruttuosamente esperita in base al solo diritto nazionale. A questo proposito è indifferente che l'operatore abbia effettivamente riversato tale onere o si sia astenuto dal farlo per motivi inerenti alla strategia economica della sua impresa. A maggior ragione, la restituzione all'operatore è esclusa nel caso in cui egli, non essendo tenuto personalmente ad assolvere l'onere controverso, ne abbia volontariamente anticipato o rimborsato l'importo ai suoi fornitori (3).

glio n. 1408/71, contenuta nella pronuncia della Corte 21 ottobre 1975 in causa 24/75 (*Racc.*, 1975, pag. 1149; cfr. conclusioni dell'avvocato generale Warner per la causa 112/76, *Racc.*, 1977 pag. 1658, in particolare pag. 1661).

« La Corte ha tuttavia ritenuto, in quella ed in altre occasioni (ad es., nella sentenza per la citata causa 112/76, *Racc.*, 1977, pag. 1647), di riesaminare nel merito la questione di validità dell'atto già dichiarato invalido, confermando la pronuncia d'invalidità e non tenendo quindi conto della tesi avanzata da parte del Governo italiano. Mentre nelle già citate conclusioni dell'avvocato generale Warner per la causa 112/76, pur riconoscendosi la ricevibilità di successive domande pregiudiziali sulla validità dell'atto già giudicato invalido dalla Corte, si confermò in sostanza l'efficacia *erga omnes* della pronuncia di invalidità resa dalla Corte di giustizia.

« Sul primo quesito sollevato dal tribunale di Roma può dunque dirsi che a partire dalla data della pronuncia di invalidità ad opera della Corte, il regolamento dichiarato invalido non deve essere più osservato né applicato dai soggetti di diritto e dai giudici nazionali della Comunità; e ciò anche se si ritenga che l'avvenuta dichiarazione di invalidità, da parte della Corte, non vieta ai giudici nazionali di riproporre la questione alla Corte medesima ».

Per la posizione assunta dal Governo italiano nelle cause 112/76 e 22/77, sopracitate, cfr. la nota alle sentenze 13 ottobre 1977, in questa *Rassegna*, 1977, I, 788. Sulla questione cfr., più ampiamente, BRAGUGLIA, *Effetti della dichiarazione di invalidità degli atti comunitari nell'ambito dell'art. 177 del trattato CEE*, in *Dir. comunitario e scambi internazionali*, 1979, 667.

(2) Le sentenze della Corte 5 luglio 1977, nelle cause 114, 116, 119 e 120/76, sono pubblicate in *Racc.*, 1977, pag. 1247 e 1269.

(3) Applicazione particolare — in forza della ritenuta esistenza, nella specie, di « un sistema specificamente congegnato al fine di ripartire gli effetti di un provvedimento di politica economica » — del principio della rilevanza, in tema di resti-

*La declaratoria di invalidità del regolamento CEE del Consiglio 15 marzo 1976, n. 563, non giustifica deroghe, individuali o generali, al principio stabilito all'art. 8, n. 1, primo comma, del regolamento CEE della Commissione 17 gennaio 1975, n. 192, a norma del quale la restituzione è attribuita solo per prodotti che prima di essere esportati si trovano in libera pratica nella Comunità (nella specie l'operatore aveva fatto ricorso al sistema dell'importazione sotto controllo doganale, anziché soddisfare alle condizioni fissate nel regolamento della commissione, per sottrarsi agli effetti del regolamento del Consiglio, poi dichiarato invalido).*

*L'art. 8, n. 1, terzo comma, del regolamento n. 192/75 concerne unicamente il caso dei prodotti composti che, come tali, non possono fruire di restituzioni all'esportazione mentre taluni loro componenti possono fruirne. Esso non concerne il caso dei prodotti composti che, come tali, fruiscono di una restituzione ed ai quali si applica la condizione stabilita dall'art. 8, n. 1, primo comma.*

(omissis) 1. — Con ordinanza 21 gennaio 1980, pervenuta in cancelleria il 3 marzo successivo, il Tribunale Civile di Roma ha sottoposto a questa Corte, in forza dell'art. 177 del Trattato CEE, talune questioni pregiudiziali relative all'interpretazione del suddetto art. 177 ed all'interpretazione o alla validità di vari regolamenti del Consiglio o della Commissione, dei quali uno concerne l'acquisto obbligatorio di latte magro in polvere detenuto dagli enti d'intervento e gli altri le restituzioni all'esportazione di mangimi composti.

2. — Tali questioni sono state sollevate nell'ambito di una controversia tra l'Amministrazione italiana delle finanze ed un'impresa produttrice di mangimi composti, attrice nella causa principale, la quale esige dalla suddetta Amministrazione sia il rimborso di cauzioni da essa prestate o quanto meno finanziate per conto dei suoi fornitori ed incamerate dalla stessa Amministrazione, sia il pagamento di restituzioni all'esportazione che le sono state negate in occasione dell'esportazione di taluni mangimi composti.

3. — Allo scopo di ridurre le scorte di latte magro in polvere mediante un più largo impiego di tale prodotto nella fabbricazione di alimenti zootecnici, il regolamento del Consiglio 15 marzo 1976, n. 563

---

tuzione di diritti indebitamente riscossi, del trasferimento dell'onere sugli acquirenti (cfr. le sentenze della Corte 27 marzo 1980, nella causa 61/79, DENKAVIT, e nelle cause 66, 127 e 129/79, MERIDIONALE INDUSTRIA SALUMI s.r.l., in questa *Rassegna*, 1980, I, 534, la sentenza 10 luglio 1980 nella causa 825/79, MIRECO s.p.a., *ibidem*, 743, e la sentenza 27 maggio 1981, nelle cause 142 e 143/80, ESSEVI, in questo numero, pag. 303).

(G.U. n. L 67, pag. 18) collegava l'attribuzione, ai fabbricanti di mangimi, di taluni aiuti comunitari per l'impiego di prodotti proteici, nonché la messa in libera pratica nella Comunità di determinati prodotti usati nella fabbricazione di mangimi composti, all'obbligo di acquistare determinate quantità di latte magro in polvere giacente presso gli enti d'intervento. Onde garantire l'osservanza di quest'obbligo, l'attribuzione degli aiuti e la messa in libera pratica erano subordinate alla prova dell'acquisto di latte magro in polvere oppure alla previa costituzione di una cauzione da incamerarsi in caso di inadempimento dell'obbligo di acquisto.

4. — L'attrice nella causa principale costituiva inizialmente cauzioni e — secondo quanto essa dichiara — finanziava inoltre le cauzioni prestate da taluni suoi fornitori, ottenendo così gli aiuti contemplati. Tuttavia, poiché essa non osservava l'obbligo di acquistare latte magro in polvere, dette cauzioni non venivano svincolate dall'Amministrazione italiana competente. Successivamente, per sottrarsi all'obbligo di prestare cauzione, essa importava in regime d'importazione temporanea, anziché in regime di messa in libera pratica, taluni dei prodotti provenienti da paesi terzi da lei impiegati nella fabbricazione dei mangimi composti. In conseguenza di ciò, quando essa, nell'esportare i mangimi composti in paesi terzi, chiedeva di fruire delle restituzioni all'exportazione contemplate dall'art. 16 del regolamento del Consiglio 29 ottobre 1975, n. 2727, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dei cereali (G.U. n. L. 281, pag. 1), tali restituzioni le venivano negate per il motivo che detti mangimi contenevano prodotti che non erano mai stati in libera pratica nella Comunità, mentre l'attribuzione delle restituzioni è subordinata alla condizione che tali materie prime siano originarie della Comunità o, quanto meno, si trovino ivi in libera pratica.

5. — Nelle sentenze emesse il 5 luglio 1977 nelle cause 114/76, 116/76, e 119-120/76 (Racc. 1977, pag. 1211), la Corte, pronunciandosi su talune questioni pregiudiziali sottopostele da diversi giudici nazionali, dichiarava che il regolamento del Consiglio n. 563/76 non era valido perché il prezzo che si doveva corrispondere per il latte in polvere obbligatoriamente acquistato era fissato in un importo talmente sproporzionato rispetto alle condizioni del mercato da costituire una ripartizione discriminatoria degli oneri tra i diversi settori agricoli e perché per di più tale obbligo non era necessario per il raggiungimento dello scopo perseguito, cioè lo smaltimento delle giacenze di latte magro in polvere.

6. — L'attrice nella causa principale — che non era parte nelle controversie che avevano dato luogo all'adizione della Corte — ne ha

dedotto che le cauzioni da lei prestate o finanziate non potevano essere né richieste né, a maggior ragione, incamerate poiché servivano soltanto a garantire l'adempimento di un obbligo imposto illegittimamente. Essa assume inoltre che, siccome ha importato da paesi terzi taluni ingredienti dei mangimi composti da lei prodotti in regime di temporanea importazione anziché in regime di libera pratica al solo scopo di evitare il deposito delle suddette cauzioni, essa deve fruire delle restituzioni all'esportazione dei mangimi composti come se detti ingredienti si fossero trovati in libera pratica nella Comunità. L'attrice sostiene infine, in subordine, che le spettano comunque restituzioni per i componenti cerealicoli — che sono di origine comunitaria — dei prodotti che ha esportato. Essa esige dall'Amministrazione italiana la restituzione e il versamento degli importi corrispondenti alle cauzioni incamerate e, rispettivamente, alle restituzioni negate.

7. — Per risolvere tale controversia il giudice nazionale ha sottoposto a questa Corte le seguenti questioni:

1) se, ai sensi dell'art. 177 del Trattato, la dichiarazione di invalidità di un regolamento comunitario abbia efficacia *erga omnes* ovvero sia vincolante solo nei confronti del giudice *a quo*, con la precisazione se possa o meno essere esteso in questo caso alla dichiarazione di invalidità il principio contenuto nella sentenza 27 marzo 1963 in cause 28, 29 e 30/62;

2) se, sempre nel secondo caso, sia invalido il regolamento 15 marzo 1976, n. 563, per gli stessi motivi di cui alla sentenza 5 luglio 1977 in cause 114, 116, 119 e 120/76;

3) ove sia esclusa la validità di detto regolamento, se discenda dai principi ispiratori dell'ordinamento comunitario che debba intendersi consentita o vietata o permessa entro determinati limiti o termini la restituzione di quanto indebitamente versato dal privato e se, in caso positivo, la pronuncia di invalidità comporti o meno per il privato stesso la possibilità di ripetere, secondo il diritto interno dei vari Stati, quanto in precedenza pagato sulla base della norma dichiarata invalida e, in caso affermativo, se entro determinati limiti o termini o a date condizioni, con particolare riferimento all'ipotesi in cui la ripetizione riguardi rimborsi effettuati a fornitori della parte che agisce in giudizio;

4) se, con riferimento alle norme comunitarie e, in particolare, ai regolamenti 7 gennaio 1975, n. 192, della Commissione (G.U. n. L 25, pag. 1), 29 ottobre 1975, n. 2727, del Consiglio (G.U. n. L 281, pag. 1), 29 ottobre 1975, n. 2743, del Consiglio (G.U. n. L 281, pag. 60), 26 marzo 1976, n. 677, della Commissione (G.U. n. L 81, pag. 23), 30 luglio 1976, n. 1871, della Commissione (G.U. n. L 206, pag. 23), 31 agosto 1976,

n. 2141, della Commissione (G.U. n. L 240, pag. 17), e 30 settembre 1976, n. 2372, della Commissione (G.U. n. L 268, pag. 17), sia da ritenersi dovuta la restituzione per l'esportazione di mangimi composti limitatamente ai soli componenti cerealicoli e se contrasti con i principi generali desumibili da tali norme che sia concessa restituzione per l'esportazione di prodotti composti e con riferimento solo ad alcuni dei componenti, qualora gli altri componenti siano stati importati in regime temporaneo.

8. — Tali questioni sollevano in sostanza tre problemi. Il primo è quello dell'efficacia delle sentenze pregiudiziali, pronunziate dalla Corte il 5 luglio 1977, nei confronti dei terzi, siano essi amministrati, Istituzioni o giudici nazionali (prima e seconda questione). Il secondo è quello delle conseguenze, sia nell'ordinamento giuridico comunitario che nell'ordinamento giuridico degli Stati membri, di una sentenza che dichiara un regolamento invalido, per quanto concerne la sorte delle somme il cui versamento era in precedenza imposto, come onere, agli operatori economici da detto regolamento (terza questione). Il terzo problema, sollevato in subordine, ha carattere più specifico e riguarda taluni aspetti particolari del sistema delle restituzioni all'esportazione di determinati prodotti agricoli (quarta questione).

*Sulla prima e sulla seconda questione.*

9. — L'art. 177 del Trattato dispone che la Corte è competente a pronunziarsi in via pregiudiziale sull'interpretazione del Trattato nonché sulla validità e sull'interpretazione degli atti compiuti dalle Istituzioni della Comunità e cioè, fra l'altro, dei regolamenti sia del Consiglio che della Commissione. Lo stesso articolo aggiunge, al secondo e al terzo comma, che i giudici nazionali possono o devono, a seconda dei casi, sottoporre alla Corte tali questioni quando una decisione su questo punto sia loro necessaria ai fini dell'emananda sentenza.

10. — La portata delle sentenze emesse a questo titolo dev'essere valutata alla luce degli scopi dell'art. 177 e del posto ch'esso occupa nel sistema complessivo di tutela giurisdizionale istituito dai Trattati.

11. — Le competenze attribuite alla Corte dall'art. 177 hanno essenzialmente lo scopo di garantire l'applicazione uniforme del diritto comunitario da parte dei giudici nazionali. Quest'applicazione uniforme è necessaria non solo quando il giudice nazionale sia in presenza di una norma di diritto comunitario il cui senso e la cui portata abbiano bisogno di essere precisati, ma del pari quando esso si trovi di fronte ad una contestazione relativa alla validità di un atto delle Istituzioni.

12. — Qualora la Corte sia indotta, nell'ambito dell'art. 177, a dichiarare invalido un atto di un'Istituzione, alle esigenze relative all'ap-

plicazione uniforme del diritto comunitario si aggiungono esigenze particolarmente imperiose di certezza del diritto. Risulta infatti dalla natura stessa di una siffatta declaratoria che i giudici nazionali non potrebbero applicare l'atto dichiarato invalido senza creare nuovamente gravi incertezze per quanto concerne il diritto comunitario da applicare.

13. — Ne deriva che la sentenza della Corte che accerti, in forza dell'art. 177 del Trattato, l'invalidità di un atto di un'Istituzione, in particolare di un regolamento del Consiglio o della Commissione, sebbene abbia come diretto destinatario solo il giudice che si è rivolto alla Corte, costituisce per qualsiasi altro giudice un motivo sufficiente per considerare tale atto non valido ai fini di una decisione ch'esso debba emettere.

14. — Poiché tale constatazione non ha tuttavia l'effetto di privare i giudici nazionali della competenza loro attribuita dall'art. 177 del Trattato, spetta a tali giudici stabilire se vi sia interesse a sollevare nuovamente una questione già risolta dalla Corte nel caso in cui questa abbia constatato in precedenza l'invalidità di un atto di un'Istituzione della Comunità. Tale interesse potrebbe, in particolare, esistere qualora sussistessero questioni relative ai motivi, alla portata ed eventualmente alle conseguenze dell'invalidità precedentemente accertata.

15. — Nel caso contrario, i giudici nazionali sono pienamente legittimati a trarre, per le cause dinanzi ad essi instaurate, le debite conseguenze da una sentenza declaratoria d'invalidità emessa dalla Corte nell'ambito di una controversia tra altre parti.

16. — Va peraltro osservato — come la Corte ha dichiarato nelle sentenze 19 ottobre 1977 (cause riunite 117/76 e 16/77, Ruckdeschel e Diamalt, e cause riunite 124/76 e 20/77, Moulins de Pont-à-Mousson e Providence Agricole, Racc. pagg. 1753 e 1795) — che il Consiglio o la Commissione, autori di regolamenti dichiarati invalidi, sono tenuti a trarre dalla sentenza della Corte le conseguenze ch'essa comporta.

17. — In base alle considerazioni che precedono, e poiché il giudice nazionale, con la seconda questione, ha chiesto, come gli era lecito fare, se il regolamento n. 563/76 sia invalido, gli si deve rispondere che in effetti lo è per i motivi già esposti nelle sentenze 5 luglio 1977.

18. — La prima e la seconda questione vanno pertanto risolte come segue:

a) la sentenza della Corte che accerti, in forza dell'art. 177 del Trattato, l'invalidità di un atto di un'Istituzione, in particolare di un regolamento del Consiglio o della Commissione, sebbene abbia come diretto destinatario solo il giudice che si è rivolto alla Corte, costituisce

per qualsiasi altro giudice un motivo sufficiente per considerare tale atto non valido ai fini di una decisione ch'esso debba emettere; poiché tale constatazione non ha tuttavia l'effetto di privare i giudici nazionali della competenza loro attribuita dall'art. 177 del Trattato, spetta a tali giudici stabilire se vi sia interesse a sollevare nuovamente una questione già risolta dalla Corte nel caso in cui questa abbia constatato in precedenza l'invalidità di un atto di un'Istituzione della Comunità. Tale interesse potrebbe, in particolare, esistere qualora sussistessero questioni relative ai motivi, alla portata ed eventualmente alle conseguenze dell'invalidità precedentemente accertata.

b) il regolamento del Consiglio 15 marzo 1976, n. 563, è invalido per i motivi già esposti nelle sentenze pronunziate il 5 luglio 1977 nelle cause 114, 116, 119-120/76.

*Sulla terza questione.*

19. — Con la terza questione si chiede in sostanza se delle norme di diritto comunitario disciplinino le azioni esperite da operatori economici dinanzi ad un giudice nazionale ed intese ad ottenere il rimborso di oneri comunitari dovuti ed assolti in base ad un regolamento del Consiglio o della Commissione che detto giudice nazionale sia indotto a disapplicare a seguito di una sentenza della Corte che ne abbia dichiarato l'invalidità. La questione comprende del pari, in ragione di taluni aspetti particolari della causa principale, l'ipotesi nella quale le somme di cui si chiede la restituzione non siano state pagate dalla parte che agisce in giudizio, ma da suoi fornitori, ai quali essa le abbia rimborsate.

20. — A norma dell'art. 10, n. 2, del regolamento n. 563/76, le cauzioni incamerate sono detratte dalle spese d'intervento per le quali non è fissato un importo per unità nell'ambito del regolamento del Consiglio n. 804/68, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore del latte e dei prodotti lattiero-caseari (*G.U.* n. L 148, pag. 13). Ne consegue che gli importi corrispondenti costituiscono risorse comunitarie ai sensi dell'art. 4, n. 1, primo comma, della decisione del Consiglio 21 aprile 1970, relativa alla sostituzione dei contributi finanziari degli Stati membri con risorse proprie delle Comunità (*G.U.* n. L 94, pag. 19).

21. — A termini dell'art. 6 della stessa decisione, le risorse comunitarie di cui agli artt. 2, 3 e 4 di questa sono riscosse dagli Stati membri, che devono metterle a disposizione della Commissione, conformemente alle disposizioni legislative, regolamentari ed amministrative nazionali. Le controversie relative alla restituzione di importi riscossi per conto della Comunità rientrano, di conseguenza, nella competenza dei giudici nazionali e vanno da questi risolte in conformità al loro diritto nazionale, per quanto concerne il rito ed il merito, qualora il diritto comunitario non abbia altrimenti disposto in materia.

22. — Occorre pertanto accertare se il regolamento n. 563/76, quale era applicato prima del momento in cui ne è stata constatata l'invalidità, contenesse disposizioni aventi un'incidenza quanto alla restituzione delle somme incamerate dalle autorità comunitarie o dalle autorità nazionali che agivano per conto delle autorità comunitarie in base al suddetto regolamento.

23. — A questo proposito va osservato che l'art. 5 dello stesso regolamento disponeva espressamente che « per i contratti conclusi prima del giorno dell'entrata in vigore del presente regolamento, gli acquirenti successivi dei prodotti di cui agli artt. 2 e 3 o dei prodotti proteici derivanti dalla loro trasformazione, subiscono l'incidenza dell'onere che risulta dal regime definito nel presente regolamento. Tale disposizione implicava eventualmente la modifica unilaterale dei contratti commerciali stipulati in precedenza, allo scopo — come risulta dal quinto considerando del regolamento — di ripartire equamente fra tutti gli operatori l'onere dell'acquisto obbligatorio di latte magro in polvere. Ne consegue che gli operatori assoggettati all'obbligo di acquistare latte magro in polvere e, per questo motivo, esposti al rischio di perdere la cauzione non dovevano, dal canto loro, subire alcuna perdita in ragione dell'onere imposto poiché questo era, per i contratti anteriori all'entrata in vigore del regolamento, automaticamente riversato sui successivi acquirenti. Tale sistema implicava che, per i contratti conclusi successivamente all'entrata in vigore del regolamento, lo stesso risultato sarebbe stato raggiunto attraverso il gioco del mercato e della libertà contrattuale. Poiché l'importo delle cauzioni da prestare corrispondeva, grosso modo, all'onere risultante dall'obbligo di acquisto, le conseguenze finanziarie della loro perdita corrispondevano anch'esse, per gli operatori economici disposti a sacrificare la cauzione, a quelle che sarebbero per loro risultate dall'adempimento dell'obbligo di acquisto.

24. — L'esistenza, durante l'intero periodo di vigenza del regolamento di cui trattasi, di un sistema specificamente congegnato al fine di ripartire gli effetti di un provvedimento di politica economica priva di fondamento (l'azione di ripetizione degli importi delle cauzioni depositate ed incamerate, anche se tale azione potrebbe essere fruttuosamente esperita in base al solo diritto nazionale.

A questo proposito è indifferente che l'operatore abbia effettivamente riversato tale onere o si sia astenuto dal farlo per motivi inerenti alla strategia economica della sua impresa. A maggior ragione, la restituzione all'operatore è esclusa nel caso in cui egli non fosse tenuto personalmente ad assolvere l'onere controverso e ne abbia volontariamente anticipato o rimborsato l'importo ai suoi fornitori, dimostrando così l'effettiva esistenza della possibilità, per costoro, di riversare l'onere.

25. — Tale conseguenza giuridica non può essere esclusa in base alla considerazione che il regolamento n. 563/76, essendo stato dichiarato invalido, non ha potuto spiegare efficacia giuridica. Si tratta nella fattispecie di esaminare gli effetti economici legati all'applicazione del sistema istituito dal regolamento fintantoché quest'ultimo determinava effettivamente il comportamento degli operatori economici interessati. La constatazione che detto sistema contemplava l'effettiva possibilità, per gli operatori, di ripercuotere sulle fasi successive del processo economico l'onere loro imposto porta a concludere che in una situazione come quella oggetto della causa principale l'azione di ripetizione dell'indebito è priva di fondamento giuridico.

26. — La terza questione va pertanto risolta nel senso che l'esistenza, nel periodo in cui il regolamento del Consiglio n. 563/76 è stato applicato, di un sistema specificamente congegnato al fine di ripartire gli effetti economici degli obblighi ch'esso imponeva priva di fondamento l'azione di ripetizione degli importi delle cauzioni prestate ed incamerate, anche se tale azione potrebbe essere fruttuosamente esperita in base al solo diritto nazionale.

*Sulla quarta questione.*

27. — La risposta al quarto quesito deve consentire di risolvere il problema del se all'attrice nella causa principale spettino restituzioni all'esportazione per i mangimi composti fra gli ingredienti dei quali figuravano prodotti provenienti da paesi terzi di cui all'art. 3, n. 1, del regolamento n. 563/76, che sono stati importati e trasformati in mangimi composti in regime di controllo doganale, cioè senza essere stati messi in libera pratica nella Comunità.

28. — Questo modo di procedere, adottato dall'attrice nella causa principale, era consentito dall'art. 10, n. 2, del regolamento della Commissione 26 marzo 1976, n. 677, che stabilisce talune modalità di applicazione del regime di acquisto obbligatorio di latte magro in polvere contemplato dal regolamento n. 563/76 (*G.U.* n. L 81, pag. 23). A norma di detta disposizione, « le autorità competenti degli Stati membri possono autorizzare l'importazione dei prodotti di cui all'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento (CEE) n. 563/76 [cioè di prodotti la cui messa in libera pratica è subordinata all'adempimento dell'obbligo di acquisto di una determinata quantità di latte magro in polvere] in vista della loro trasformazione sotto un regime di controllo doganale, allorché tali prodotti sono destinati ad essere esportati fuori del territorio doganale della Comunità in tutto o in parte sotto forma di prodotti di compensazione ». Tale disposizione era intesa ad esonerare dall'obbligo di produrre un « certificato proteine », cioè dall'obbligo di acquistare latte

magro in polvere, i produttori di mangimi che importavano da paesi terzi taluni ingredienti (quelli enumerati all'art. 3 del regolamento n. 563/76), a condizione che i mangimi contenenti tali ingredienti venissero esportati in paesi terzi.

29. — Tuttavia, in base all'art. 8, n. 1, primo comma, del regolamento della Commissione 17 gennaio 1975, n. 192, che stabilisce modalità di applicazione delle restituzioni all'esportazione per i prodotti agricoli (*G.U.* n. L 25, pag. 1), la restituzione all'esportazione è attribuita solo per prodotti che prima di essere esportati si trovavano in libera pratica nella Comunità.

30. — Il combinato disposto dell'art. 10, n. 2, del regolamento n. 677/76 e dell'art. 8, n. 1, del regolamento n. 192/75 permetteva ai produttori di mangimi di scegliere tra due possibilità: fare mettere in libera pratica gli ingredienti da essi importati, versando la cauzione o acquistando il prescritto quantitativo di latte magro in polvere, ciò che consentiva loro di fruire delle restituzioni all'esportazione in caso di successiva esportazione dei mangimi di cui trattasi; oppure, importare gli stessi prodotti in regime di controllo doganale — nella fattispecie, in regime di perfezionamento attivo — ciò che consentiva loro di sottrarsi all'obbligo di acquistare latte magro in polvere o di depositare la cauzione; in tal caso, però, l'art. 8, n. 1, del regolamento n. 192/75 ostava a che venissero loro attribuite restituzioni all'esportazione.

31. — La quarta questione è intesa in primo luogo a stabilire se, tenuto conto del fatto che l'attrice nella causa principale ha fatto ricorso al sistema dell'importazione sotto controllo doganale, consentito dal precitato art. 10, n. 2, al solo scopo di sottrarsi ad un obbligo di acquisto dichiarato illegittimo, si debba concludere ch'essa ha ugualmente diritto alle restituzioni all'esportazione, come se avesse soddisfatto la condizione stabilita dall'art. 8, n. 1.

32. — Questa parte della quarta questione va risolta in senso negativo. Infatti, né l'invalidità del regolamento n. 563/76, né tampoco l'invalidità eventuale del regolamento n. 677/76, adottato per l'attuazione del primo, possono avere l'effetto di pregiudicare in qualsiasi modo l'efficacia vincolante dell'art. 8, n. 1, del regolamento n. 192/75, a norma del quale la restituzione è attribuita solo per prodotti che prima di essere esportati si trovavano in libera pratica nella Comunità.

33. — La quarta questione mira in secondo luogo a stabilire se, prescindendo da qualunque considerazione relativa alle conseguenze dell'invalidità del regolamento n. 563/76, l'attrice nella causa principale non avesse diritto a restituzioni all'esportazione in base all'art. 8, n. 1, terzo comma, del regolamento n. 192/75, a termini del quale, « all'esportazione

di prodotti composti che beneficiano di una restituzione fissata per uno o più componenti, la restituzione relativa ai componenti è concessa soltanto se il componente o i componenti per i quali è richiesta la restituzione si trovano in una delle situazioni di cui all'articolo 9, paragrafo 2, del Trattato» (cioè in libera pratica).

34. — L'attrice nella causa principale sostiene che, in base alla citata disposizione, la restituzione all'esportazione le spetta almeno per quegli ingredienti dei mangimi composti da essa esportati che non erano stati importati da paesi terzi, ma erano originari della Comunità, e più precisamente per i componenti cerealicoli dei suddetti mangimi.

35. — Tale interpretazione dell'art. 8, n. 1, terzo comma, va respinta. Questa disposizione contempla unicamente l'ipotesi dell'esportazione di prodotti composti che, in quanto tali, non fruiscono di restituzioni alla esportazione, ma che contengano determinati ingredienti che, dal canto loro, fruiscono di una restituzione. Ciò risulta chiaramente dal testo stesso della disposizione di cui trattasi, che si riferisce espressamente alle restituzioni fissate per uno o più componenti del prodotto composto.

36. — Detta disposizione non concerne quindi il caso del prodotto composto che, in quanto tale, cioè nel suo insieme, fruisce di una restituzione all'esportazione. In questo caso, è l'art. 8, n. 1, primo comma, che stabilisce le condizioni per l'attribuzione della restituzione, da cui risulta che tutti i componenti del prodotto devono essere originari della Comunità o esservi stati messi in libera pratica.

37. — I mangimi composti sono compresi nella sottovoce 23.07 B della Tariffa Doganale Comune. La restituzione all'esportazione, sebbene calcolata in funzione del contenuto di prodotti cerealicoli, è, per quanto li concerne, fissata per il prodotto nel suo insieme, di guisa che, per fruirne, il prodotto deve soddisfare la condizione stabilita dall'art. 8, n. 1, primo comma.

38. — La quarta questione va pertanto risolta come segue:

a) la declaratoria dell'invalidità del regolamento n. 563/76 non giustifica deroghe, individuali o generali, al principio stabilito all'art. 8, n. 1, primo comma, del regolamento n. 192/75;

b) l'art. 8, n. 1, terzo comma, di questo regolamento concerne unicamente il caso dei prodotti composti che, come tali, non possono fruire di restituzioni all'esportazione mentre taluni loro componenti possono fruirne. Esso non concerne il caso dei prodotti composti che, come tali, fruiscono di una restituzione ed ai quali si applica la condizione stabilita dall'art. 8, n. 1, primo comma. (*omissis*).

CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITA EUROPEE, 27 maggio 1981, nelle cause riunite 142 e 143/80. - *Pres.* Mertens de Wilmars - *Avv. Gen.* Capotorti - Domande di pronuncia pregiudiziale proposte dalla Corte d'appello di Milano nelle cause Amministrazione delle finanze c. Essevi s.p.a. e c. Impresa Carlo Salengo - *Interv.:* Governo italiano (avv. Stato Conti) e Commissione delle C.E. (ag. Abate).

**Comunità europee - Violazioni del trattato CEE - Contestazione - Procedimento - Parere motivato della Commissione - Efficacia giuridica.**

(Trattato CEE, artt. 155, 169).

**Comunità europee - Unione doganale - Libera circolazione delle merci - Disposizioni fiscali interne discriminatorie - Regime fiscale degli alcoli - Diritto erariale sulle acquaviti di vino.**

(Trattato CEE, art. 95; r.d.l. 27 aprile 1936, n. 635; d.l. 6 ottobre 1948, n. 1200; legge 10 maggio 1976, n. 249).

**Comunità europee - Unione doganale - Libera circolazione delle merci - Disposizioni fiscali interne discriminatorie - Abolizione non oltre l'inizio della seconda tappa del periodo transitorio - Efficacia diretta - Inammissibilità di deroghe.**

(Trattato CEE, art. 95).

**Comunità europee - Unione doganale - Libera circolazione delle merci - Disposizioni fiscali interne discriminatorie - Abolizione - Efficacia diretta - Presa di posizione favorevole della Commissione - Legittimo affidamento dello Stato membro - Insussistenza.**

(Trattato CEE, art. 95).

**Comunità europee - Unione doganale - Tributi discriminatori indebitamente riscossi - Traslazione sugli acquirenti - Restituzione - Limiti.**

(Trattato CEE, art. 95).

*I pareri emessi dalla Commissione delle C.E. ai sensi dell'art. 169 del trattato CEE hanno efficacia giuridica soltanto in relazione al ricorso per inadempimento proposto alla Corte contro lo Stato interessato. La Commissione non può, mediante prese di posizione nell'ambito del relativo procedimento, esonerare lo Stato membro dagli obblighi ad esso incombenti o pregiudicare i diritti spettanti ai singoli in forza del trattato (1).*

*Costituisce una discriminazione vietata dall'art. 95 del trattato CEE un sistema di tassazione dell'alcool, che subordini la concessione di una esenzione fiscale o l'applicazione di un'aliquota ridotta alla possibilità di un controllo della produzione nell'ambito del territorio nazionale, in*

---

(1-5) Il regime fiscale al quale si riferisce la decisione in rassegna è attualmente superato per effetto dell'art. 20 del d.l. 18 marzo 1976, n. 46 convertito nella legge 10 maggio 1976, n. 249 (che sancisce la completa equiparazione, agli effetti

*quanto esso pone una condizione che non può essere soddisfatta dai prodotti similari importati da altri Stati membri e ha l'effetto di escludere a priori questi prodotti dal godimento dell'agevolazione fiscale in questione e di riservare tale agevolazione ai prodotti nazionali (2).*

*A norma del terzo comma dell'art. 95 del trattato CEE, il divieto di discriminazione sancito dai primi due comma dello stesso articolo ha*

dell'applicazione del diritto erariale sugli alcoli, dei prodotti interni e di quelli importati dagli altri Paesi membri della Comunità).

Conservano, tuttavia, un notevole interesse i principi generali affermati dalla Corte, e, in particolare, quelli attinenti ai rapporti fra l'art. 95 del Trattato CEE (divieto di discriminazione fiscale) e gli artt. 92 e 93 (disciplina degli aiuti).

La tesi sostenuta dall'Amministrazione delle Finanze, in questa e in analoghe cause, si fondava sulla qualificazione dell'esonero dal diritto erariale (concesso — anteriormente al d.l. n. 46/76 — alle sole acquaviti di vino di produzione nazionale) come un « aiuto » ai sensi dell'art. 92 del Trattato, costituente parte integrante di un complesso sistema di interventi nel mercato dei prodotti agricoli. Da questa qualificazione si faceva discendere la conseguenza che l'eventuale incompatibilità dell'esonero con il mercato comune avrebbe potuto essere apprezzata soltanto dalla Commissione, nell'ambito del procedimento disciplinato dall'art. 93, par. 1 e 2, del Trattato. Orbene, la Commissione, non soltanto non aveva emesso alcuna decisione di soppressione della misura di cui si tratta, ma ne aveva, anzi, espressamente riconosciuto, in più occasioni, la compatibilità.

Tale tesi era stata pienamente accolta dalla Corte di cassazione (sez. un., 1° marzo 1979, n. 1317 e n. 1321). La Corte di Giustizia l'ha, invece, respinta, affermando, in termini generali e di principio, che, secondo il sistema del Trattato, gli aiuti non potrebbero mai consistere in esoneri fiscali accordati ai soli prodotti interni. Discriminazioni fiscali di tal genere rientrerebbero nell'ambito della disciplina dell'art. 95, e non in quello degli artt. 92 e 93.

La decisione nella sua assolutezza non appare convincente.

L'art. 92 si riferisce a tutti « gli aiuti concessi dagli Stati, ovvero mediante risorse statali, sotto qualsiasi forma » per favorire talune imprese o talune produzioni. Non sembra contestabile, perciò, che la sfera di applicazione della disciplina degli aiuti abbracci tutte indistintamente le forme nelle quali può esprimersi l'intervento statale volto a sussidiare sia la produzione che la distribuzione di determinati beni.

Può trattarsi, cioè, di sovvenzioni dirette, di agevolazioni creditizie, di concessioni di garanzie, e anche di agevolazioni fiscali, costituendo anzi queste ultime una delle forme più frequenti in cui gli aiuti statali si presentano. Naturalmente non ogni regime fiscale differenziato costituisce un aiuto, ma certamente rientrano in tale nozione i provvedimenti specifici che derogano alla regolamentazione generale dei carichi di imposta per favorire talune attività o imprese.

Come ebbe ad osservare l'avvocato generale Capotorti nelle conclusioni presentate nella causa 148/77 (HANSEN, in *Racc.*, 1978, 1810) « non vi è dubbio che un trattamento fiscale di favore, riservato a certe categorie di imprese rispetto alla generalità dei produttori del settore, può costituire un aiuto ai sensi dell'art. 92. La nozione di *aiuto statale* è, in effetti, molto larga, e comprende non solo i casi in cui lo Stato dà a talune imprese denaro, beni o servizi a condizioni particolarmente favorevoli, ma anche i casi in cui lo Stato rinuncia, in tutto o in parte, a beneficio di certe imprese, ai propri introiti fiscali. Un sistema di imposte di consumo a tasso ridotto come quello in esame, supposto che abbia, per le caratteristiche sopra indicate, carattere discriminatorio, sembra atto a

*prodotto pienamente i suoi effetti a partire dal 1° gennaio 1962. Uno Stato membro non poteva più essere autorizzato a mantenere, dopo tale data, una discriminazione fiscale preesistente nel regime vigente per l'importazione delle acquaviti originarie di altri Stati membri (3).*

*Il divieto di discriminazione sancito dall'art. 95 del trattato CEE ha efficacia diretta e uno Stato membro non può invocare, — per negare, fino alla sentenza interpretativa della Corte di Giustizia, la restituzione di tributi indebitamente riscossi in forza di un sistema di disposizioni fiscali interne discriminatorio —, esigenze di certezza del diritto o l'esistenza di una situazione di legittimo affidamento, se il mantenimento*

---

falsare la concorrenza nel mercato comune e ad incidere sugli scambi fra gli Stati membri. Esso rientra quindi nell'ambito dell'art. 92, par. 1 ».

Lo sgravio fiscale che era accordato in Italia alle imprese nazionali produttrici di acquaviti di vino aveva, appunto, tutte le caratteristiche dell'aiuto rivolto ad assicurare la permanenza e lo sviluppo di questo settore produttivo, considerato sia in sé che, soprattutto, come sbocco della produzione vinicola nazionale. Si trattava, cioè, di una tipica forma di sostegno di una determinata produzione nazionale importante per assicurare l'equilibrio di un intero settore di mercato.

Non sembra, perciò, che potessero sussistere ostacoli di principio ad ammettere che essa rientrasse nell'ambito di applicazione degli art. 92 e 93 del Trattato.

Appare chiaro, poi, che l'applicabilità degli artt. 92 e 93 avrebbe dovuto portare ad escludere l'applicazione dell'art. 95. Ha osservato, infatti, l'avvocato generale Capotorti nelle già richiamate conclusioni nella causa 148/77:

« Quanto al criterio distintivo fra gli aiuti consistenti in riduzioni d'imposta e le imposizioni discriminatorie di cui si occupa l'art. 95, la disciplina degli aiuti degli Stati, compresa nel capo delle regole di concorrenza, presenta caratteri peculiari così rispetto alla disciplina della libera circolazione delle merci, come rispetto alle disposizioni fiscali del Trattato. Tali aiuti, riservati di regola alle imprese nazionali, sono per loro natura discriminatori; ma la loro eventuale ammissibilità, sulla base degli artt. 92-94, dovrebbe escludere, a mio avviso, che essi siano valutati al tempo stesso alla luce del divieto generale di discriminazione in materia fiscale ».

Anche la Commissione si è sempre attenuta a questo criterio. Può ricordarsi, in proposito, la risposta all'interrogazione scritta n. 78/69 presentata dall'on. Vredeling (in *G.U.C.E.* 1969, n. C. 102/2), nella quale chiaramente si afferma che, ove un regime fiscale di favore costituisca un aiuto, esso non può rientrare nel campo di applicazione dell'art. 95, ma viene a cadere esclusivamente sotto il disposto dell'art. 93, e in particolare del paragrafo 1. E anche di recente, nelle osservazioni presentate nella causa 91/78 (HANSEN) la Commissione ha ribadito che « la reciproca e generale relazione tra gli artt. 95 e 92 si traduce nel fatto che esclusivamente gli artt. 92 e seguenti vanno applicati a sgravi fiscali che rientrano nell'art. 92 in quanto hanno lo scopo di favorire talune imprese o taluni prodotti. Stando così le cose, è senz'altro possibile che differenziazioni nell'onere tributario, attraverso le quali vengano favoriti determinati produttori nazionali, vadano valutate alla luce degli artt. 92 e segg. ».

Non sembra possibile contestare, in effetti, che, ove si tratti di aiuti consistenti in sgravi d'imposta, ammettere l'applicabilità dell'art. 95 equivarrebbe a svuotare completamente di contenuto gli artt. 92 e 93, che non potrebbero trovare, almeno per questo frequentissimo tipo di aiuti, alcun margine residuo di operatività. Fin dall'inizio della seconda tappa, l'art. 95 vieta in modo assoluto e incon-

del sistema è stato avallato da una presa di posizione favorevole della Commissione delle C.E., allorché, contemporaneamente, la compatibilità stessa del sistema con il trattato ha formato oggetto di incertezze, tanto sul piano comunitario che su quello nazionale (4).

La tutela dei diritti garantiti dall'ordinamento giuridico comunitario non esige che si conceda la restituzione dei tributi, indebitamente riscossi, in condizioni tali da causare l'indebito arricchimento degli aventi diritto: nulla impedisce, quindi, dal punto di vista del diritto comunitario, che i giudici nazionali tengano conto, conformemente al proprio diritto interno, della possibilità che i tributi indebitamente percepiti siano stati incorporati nei prezzi dell'impresa assoggettata al pagamento e trasferiti sugli acquirenti (5).

---

dizionato qualunque imposizione interna di carattere discriminatorio. Esso non conferisce, a differenza degli artt. 92 e 93, alcun potere discrezionale alla Commissione e al Consiglio, né contempla, in favore degli Stati membri, alcuna facoltà paragonabile alla possibilità, prevista dall'art. 93, n. 2, di modificare un aiuto anziché abolirlo. La contemporanea applicazione di due discipline ad un medesimo sgravio fiscale è, perciò, da escludere, non essendo logicamente possibile che lo sgravio di cui si tratta sia, al tempo stesso, assolutamente vietato e suscettibile di autorizzazione.

Né, d'altra parte, sembra esatta l'affermazione secondo cui, mentre l'art. 92 espressamente si riferisce agli aiuti concessi « sotto qualsiasi forma », proprio le riduzioni d'imposta, che costituiscono una delle modalità più frequentemente utilizzate per favorire determinate imprese o produzioni, sarebbero del tutto escluse dal campo di applicazione della disciplina degli aiuti per rientrare esclusivamente in quello dell'art. 95. Come ha osservato l'avvocato generale Warner nelle conclusioni presentate nelle cause 74/76 e 78/76, (in *Racc.*, 1977, 579) con riferimento all'analogo problema dei rapporti fra l'art. 92 e l'art. 30, accogliere tale punto di vista « sarebbe come pretendere di adoperare uno strumento inservibile al posto dello strumento di precisione che gli autori del Trattato hanno elaborato per la materia di cui trattasi ».

Anche agli aiuti consistenti in sgravi fiscali sembra doversi, in realtà, applicare lo « strumento di precisione » degli artt. 92 e 93. E da ciò inevitabilmente discende l'inapplicabilità della disciplina, logicamente e praticamente incompatibile, dell'art. 95.

Sul divieto di disposizioni fiscali interne discriminatorie di cui all'art. 95 del trattato, in relazione alla tassazione degli alcoli, cfr., da ultimo, le sentenze della Corte di giustizia 27 febbraio 1980, in causa 169/78, COMMISSIONE c. ITALIA, in questa *Rassegna*, 1980, I, 272, e 14 gennaio 1981, nella causa 140/79 CHEMIAL FARMACEUTICI s.p.a., *ibidem*, ante, 47, entrambe non note.

Sulla quinta massima cfr. le precedenti sentenze della Corte 27 marzo 1980, nella causa 61/79, DENKAVIT, e nelle cause 66, 127 e 129/79, MERIDIONALE INDUSTRIA SALUMI s.r.l., in questa *Rassegna*, 1980, I, 534, con nota di MARZANO, *La restituzione di somme indebitamente riscosse come forma di risarcimento rilevante nell'ambito dell'ordinamento comunitario*, la sentenza 10 luglio 1980, nella causa 825/79, MIRECO s.a.s., *ibidem*, 7430, e le sentenze ivi citate in nota, nonché la sentenza 13 maggio 1981, nella causa 66/80, INTERNATIONAL CHEMICAL CORPORATION, in questo numero, pag. 290.

M. C.

(omissis) 1. — Con due ordinanze in data 19 febbraio 1980, pervenute in cancelleria il 12 giugno successivo, la Corte d'appello di Milano ha sottoposto a questa Corte, in forza dell'art. 177 del Trattato CEE, talune questioni pregiudiziali vertenti sull'interpretazione degli artt. 95 e 169 del Trattato CEE, al fine di stabilire se il mantenimento in vigore, da parte della legislazione italiana, di un regime d'imposizione differenziata in materia di tassazione delle acquaviti di vino sia compatibile col Trattato.

2. — Dal fascicolo risulta che le due società appellate nelle cause principali importavano, durante un periodo che va, per la prima, dal 1° marzo 1962 al 1° dicembre 1967 e, per la seconda, dal 18 aprile 1960 al 25 ottobre 1971, cognac di origine francese, sul quale esse pagavano i tributi stabiliti dalla legge per l'alcool etilico « di prima categoria », e cioè per gli alcolici privi di determinati requisiti di provenienza e di fabbricazione ovvero, in quanto prodotti fuori del territorio dello Stato, non suscettibili di controllo nella fase di lavorazione.

2. — Le appellate nelle cause principali, che avevano adito il Tribunale di Milano per chiedere la restituzione delle somme versate, allegando la violazione dell'art. 95 del Trattato CEE durante i periodi sopra indicati, ottenevano, con sentenze rispettivamente datate 26 gennaio e 1° giugno 1978, la condanna dell'Amministrazione italiana delle finanze alla restituzione dei tributi indebitamente riscossi.

4. — Il 31 agosto 1978, la suddetta Amministrazione interponeva appello contro tali sentenze e, nel corso del procedimento, si richiama alla giurisprudenza della Corte Suprema di cassazione, che, nelle sentenze 1° marzo 1979, nn. 1317, 1318 e 1321, aveva riconosciuto la legittimità, nei confronti del diritto comunitario, del sistema impositivo contestato. In tal sede, l'Amministrazione faceva valere che la Commissione delle Comunità Europee, con parere 28 febbraio 1969, aveva riconosciuto alla Repubblica italiana la facoltà di applicare il tributo in questione come strumento della sua politica agricola nel settore degli alcolici e di mantenere provvisoriamente in vigore il contestato regime d'imposizione differenziata. Essa sosteneva che, in tale parere, la Commissione aveva espressamente riconosciuto detto regime come un « aiuto » compatibile con le norme comunitarie, di guisa che doveva considerarsi legittima la riscossione del diritto erariale sui prodotti alcolici importati dalla Francia.

5. — La Corte d'appello considera che i summenzionati elementi non sono sufficienti per risolvere il problema dinanzi ad essa sollevato. Essa osserva che, sebbene la Commissione avesse ammesso, nel

parere 28 febbraio 1969, la possibilità, per l'Italia, di mantenere in vigore ed applicare il regime fiscale di cui trattasi come strumento della sua politica agricola, dopo tale data sono intervenuti vari fatti nuovi. In proposito essa ricorda la sentenza emessa da questa Corte il 15 ottobre 1969 (causa 16/69, Commissione c/ Italia, *Racc.* pag. 377), nella quale si affermava che le acquaviti, i liquori e le altre bevande alcoliche non sono prodotti agricoli ai sensi del Trattato; la sentenza 10 dicembre 1974 (causa 48/74, Charmasson, *Racc.* pag. 1383), nella quale questa Corte si pronunciava nel senso che sono incompatibili col mercato comune, dopo la scadenza del periodo transitorio, gli ostacoli frapposti agli scambi fra Stati membri, anche quando tali ostacoli fanno parte di un'organizzazione nazionale di mercato; infine, il parere motivato rivolto dalla Commissione alla Repubblica italiana il 31 luglio 1978, in merito al trattamento fiscale differenziato per quanto riguarda l'applicazione sia del diritto erariale sia dell'imposta di fabbricazione.

6. — Tenuto conto di questi elementi nuovi, nonché degli argomenti dinanzi ad essa svolti dall'Amministrazione, la Corte d'appello ha chiesto a questa Corte di stabilire in via pregiudiziale:

« — previa la determinazione dell'efficacia da attribuirsi ai pareri sopra espressi dalla Commissione ai sensi dell'art. 169 del Trattato istitutivo della CEE; se l'Italia, applicando alle acquaviti di vino importate da altri Stati membri un sistema di tassazione comprendente il diritto erariale nella misura di lire 60.000 a ettanidro (dal marzo 1976, lire 90.000), non previsto e non applicato al prodotto nazionale similare, ha violato l'art. 95 del Trattato;

— se, dopo l'inizio della seconda tappa, prevista dal terzo comma dell'art. 95 quale termine ultimo per l'abolizione delle norme interne in contrasto con il principio della parità tributaria stabilito nei commi primo e secondo dello stesso articolo, potesse essere ammesso, in via di deroga, il mantenimento, per l'Italia, di una preesistente discriminazione nell'importazione dell'acquavite di vino ».

*Su taluni antefatti delle presenti cause.*

7. — Dai documenti prodotti in causa dal Governo italiano risulta che, l'8 maggio 1968, la Commissione aveva inviato al Ministro italiano degli affari esteri una lettera del seguente tenore:

« La prego di voler sottoporre all'attenzione del Governo italiano quanto segue in materia di imposte sull'alcool.

La legislazione fiscale italiana in materia di imposte sull'alcool prevede che gli alcoolii paghino un diritto erariale di 60.000 Lire/hl di alcool puro e un'imposta di fabbricazione di 60.000 Lire/hl di alcool

puro. Numerose riduzioni sono previste a favore di alcuni prodotti, tra cui le acqueviti di vino e di vinaccia. Queste acqueviti sono esenti dal diritto erariale e pagano l'imposta di fabbricazione nella misura di 53.000 Lire/hl per le acqueviti di vino e di 50.000 Lire/hl per le acqueviti di vinaccia.

Ora, le acqueviti di vino e di vinaccia importate assolvono il diritto erariale nella misura di 60.000 Lire/hl di alcool puro e l'imposta di fabbricazione nella misura di 60.000 Lire/hl di alcool puro.

Tale imposizione differenziata, a detrimento dei prodotti importati, è contraria all'articolo 95 del Trattato.

(*omissis*).

Con lettera del 4 novembre 1965 la Commissione ha già inviato al Governo italiano le sue osservazioni su questi problemi. Con lettera della Rappresentanza permanente italiana presso le Comunità Europee, in data 12 febbraio 1966, il Governo italiano ha fatto conoscere alla Commissione il suo parere. Secondo il Governo italiano le imposizioni differenziate, in materia di alcool, avrebbero lo scopo di permettere la coesistenza delle diverse sostanze per la fabbricazione di alcool e per ciò stesso di assicurare lo smercio di talune materie prime alcooligene agricole. Di conseguenza l'abolizione di questo regime differenziato potrebbe essere prevista solo quando gli interessi agricoli italiani di questo settore fossero presi in carico, nel quadro della politica agricola comune in materia di alcool. D'altra parte, le autorità italiane fanno presente che discriminazioni, come minimo, altrettanto rilevanti esistono negli altri Stati membri, quali quelle risultanti dall'esistenza dei monopoli in Francia e in Germania.

La Commissione non intende affatto negare l'esistenza dei problemi agricoli posti dall'alcool in Italia. Ritiene, pertanto, che le imposizioni differenziate, previste dalla legislazione italiana e dovute all'applicazione del diritto erariale, possono sussistere provvisoriamente, dato che il diritto erariale costituisce, in un certo senso, lo strumento della politica agricola italiana in materia di alcool, permettendo agli alcoolici di qualsiasi origine di trovare smercio sul mercato quale che sia il costo della materia prima.

Le esigenze agricole, tuttavia, non giustificano tutte le suddette differenze di imposizione tra prodotti nazionali e prodotti importati; le necessità agricole sono già a carico del diritto erariale, pagato dai soli prodotti importati. Ne risulta che considerazioni di carattere agricolo non possono essere invocate anche per l'imposta di fabbricazione, al fine di giustificare le imposizioni differenziate a detrimento delle acqueviti di vino e di vinaccia importate e dei prodotti similari al vermouth e al marsala importati.

Per questi motivi, la Commissione ritiene che la Repubblica italiana ha mancato agli obblighi che le sono imposti dal Trattato per

quanto riguarda la riduzione dell'imposta di fabbricazione sulle acqueviti di vino e di vinaccia e la riduzione dell'imposta di fabbricazione sull'alcool utilizzato per la fabbricazione del vermouth e del marsala. La Commissione, pertanto, invita il Governo della Repubblica italiana, a norma dell'art. 169 del Trattato, a voler farle conoscere le proprie osservazioni sul punto di vista in merito a quanto ha l'onore di sottoporle, entro il termine di un mese dalla ricezione della presente lettera. La Commissione si riserva di emettere, se necessario, dopo aver preso conoscenza di dette osservazioni, il parere motivato previsto dall'art. 169 ».

8. — Poiché il Governo italiano non dava seguito alle richieste della Commissione, questa formulava nei seguenti termini, il 28 febbraio 1969, un parere motivato ai sensi dell'art. 169 del Trattato, in merito alle imposte di consumo sull'alcool:

« In Italia, gli alcoli nazionali sono soggetti al diritto erariale di 60.000 lire per ettolitro d'alcole puro e all'imposta di fabbricazione di 60.000 lire per ettolitro d'alcole puro. Sono previste numerose riduzioni, in particolare per le acqueviti di vino e di vinaccia, che sono esentate dal diritto erariale e soggette all'imposta di fabbricazione di 53.000 lire per le acqueviti di vino e 50.000 lire per le acqueviti di vinaccia.

Le acqueviti di vino e di vinaccia importate in Italia sono invece soggette al diritto erariale di 60.000 lire per ettolitro di alcole puro e all'imposta di fabbricazione di 60.000 lire per ettolitro di alcole puro. (*omissis*).

Fin dal novembre 1965 la Commissione ha richiamato l'attenzione del Governo italiano sul carattere discriminatorio di questo regime.

Successivamente, con lettera... dell'8 maggio 1968, la Commissione ha avviato la procedura di cui all'articolo 169 del Trattato CEE per violazione dell'articolo 95 di detto Trattato. Nella sua risposta, mediante lettera del 23 luglio 1968 della Rappresentanza permanente dell'Italia, il Governo italiano ha informato la Commissione che non intendeva sopprimere le tassazioni differenziali in questione fintantoché non si fosse provveduto a modificare i monopoli nazionali esistenti in Germania ed in Francia e non fosse stata istituita una politica agraria comune per questo settore. (*omissis*).

Le argomentazioni addotte non sono di natura tale, a parte un unico punto, da mettere in discussione la fondatezza del punto di vista espresso dalla Commissione nella sua lettera dell'8 maggio 1968. Va anzitutto rilevato che in nessun caso gli Stati membri possono addurre le infrazioni di uguale natura compiute da altri Stati membri per sottrarsi agli obblighi che derivano loro dalle disposizioni del Trattato.

Quanto all'argomento secondo cui l'Italia attua la sua politica agraria in materia di alcole ricorrendo all'imposta e potrà modificare la sua posizione soltanto nel quadro dell'attuazione di una politica comune in materia di alcoli, la Commissione ha già ammesso, nella succitata lettera dell'8 maggio 1968, che l'Italia poteva effettivamente applicare l'imposta come strumento della sua politica agraria in tale settore e mantenere provvisoriamente, in tale quadro, le tassazioni differenziali sino a concorrenza dell'importo di 60.000 lire per ettolitro d'alcole puro derivanti dall'applicazione del diritto erariale. Il ricorso a siffatte differenziazioni consente di smerciare gli alcoli ad un prezzo più o meno uniforme, qualunque sia il loro prezzo di costo».

9. — Nello stesso parere motivato, la Commissione constatava un inadempimento relativo a vari altri aspetti del regime fiscale in questione, a prescindere dal diritto erariale. Da notare che questo parere motivato non portava ad un ricorso dinanzi alla Corte.

10. — Il 31 luglio 1975 la Commissione inviava al Governo italiano, in forza dell'art. 169, primo comma, una nuova comunicazione nella quale venivano formulate, dal punto di vista del divieto di discriminazione di cui all'art. 95, talune critiche nei confronti del regime fiscale vigente in Italia per gli alcolici, relativamente all'imposta di fabbricazione, al diritto erariale normale e al diritto erariale speciale, e nella quale si chiedeva al Governo italiano di abolire le discriminazioni che detto regime implicava nei confronti dei prodotti importati da altri Stati membri.

11. — Poiché le autorità italiane non davano seguito a questo nuovo intervento con piena soddisfazione della Commissione, questa formulava, il 31 luglio 1978, un parere motivato in merito al trattamento fiscale differenziato per quanto riguarda l'applicazione della imposta di fabbricazione e del diritto erariale sugli alcoli. Neppure a questo parere motivato faceva seguito un ricorso alla Corte.

12. — Nel presente procedimento, il Governo italiano ha sostenuto la tesi secondo cui il regime impositivo in questione non è altro, in realtà, che un aiuto a favore dell'agricoltura, concesso sotto forma di agevolazione fiscale riservata alla produzione nazionale. A suo avviso, questo regime di aiuto è stato autorizzato col parere motivato 28 febbraio 1969 e, in mancanza di qualsiasi atto contrario, tale autorizzazione sussiste tuttora e, in quanto legittima, non può essere disattesa dai giudici nazionali. Anche in mancanza di autorizzazione, l'aiuto — preesistente all'entrata in vigore del Trattato — potrebbe essere mantenuto ai sensi dell'art. 93.

*Sulla portata delle prese di posizione e dei pareri emessi dalla Commissione nell'ambito del procedimento di cui all'art. 169.*

13. — Le questioni formulate dalla Corte d'appello mirano in primo luogo a stabilire quali siano, sul piano giuridico, la portata e il valore dei pareri emessi dalla Commissione nell'ambito del procedimento disciplinato dall'art. 169 del Trattato per i ricorsi relativi a inadempimento da parte di uno Stato. Più precisamente, si tratta di determinare quale possa essere l'efficacia giuridica di un'assicurazione del genere di quella fornita dalla Commissione nella lettera di messa in mora in data 8 maggio 1968 e nel parere 28 febbraio 1969, emesso in forza dell'art. 169 del Trattato, parere che autorizzava l'Italia a mantenere provvisoriamente un regime di « imposizione differenziata ».

14. — L'art. 169 dispone che la Commissione, quando reputi che uno Stato membro abbia mancato ad uno degli obblighi ad esso incombenti in forza del Trattato, « emette un parere motivato al riguardo, dopo aver posto lo Stato in condizioni di presentare le sue osservazioni ». Esso aggiunge che, qualora lo Stato in causa non si conformi a tale parere nel termine fissato dalla Commissione, questa può adire la Corte di giustizia.

15. — Lo scopo di questo procedimento preliminare, che si inquadra nell'ambito generale della missione di vigilanza affidata alla Commissione dall'art. 155, primo trattino, è anzitutto quello di dar modo allo Stato membro di giustificare la propria posizione ed eventualmente di consentire alla Commissione di indurre lo Stato membro a conformarsi volontariamente alle esigenze del Trattato. Qualora tale sforzo di accomodamento non sia coronato da successo, il parere motivato serve a definire l'oggetto della controversia.

16. — Per contro, la Commissione non ha il potere di stabilire in modo definitivo, con i pareri formulati ai sensi dell'art. 169 o mediante altre prese di posizione nell'ambito del relativo procedimento, i diritti e gli obblighi dello Stato membro interessato, o di dare a questo garanzie relative alla compatibilità col Trattato di un determinato comportamento. Secondo il sistema istituito dagli artt. 169-171 del Trattato, la determinazione dei diritti e degli obblighi degli Stati membri e il giudizio sul loro comportamento possono risultare unicamente da una sentenza della Corte.

17. — A maggior ragione, la Commissione non può, nelle prese di posizione e nei pareri che sia portata ad emettere ai sensi dell'art. 169, dispensare uno Stato membro dal rispetto degli obblighi ad esso incombenti in forza del Trattato. Assicurazioni in tal senso non possono,

in particolare, avere l'effetto di impedire agli amministrati di far valere in sede giurisdizionale, contro atti legislativi o amministrativi di uno Stato membro che siano incompatibili col diritto comunitario, diritti loro attribuiti dal Trattato.

18. — La prima delle questioni formulate dal giudice *a quo* va quindi risolta affermando che i pareri emessi dalla Commissione ai sensi dell'art. 169 hanno efficacia giuridica soltanto in relazione al ricorso per inadempimento proposto alla Corte contro lo Stato interessato, e che la Commissione non può, mediante prese di posizione nell'ambito del relativo procedimento, esonerare lo Stato membro dagli obblighi ad esso incombenti o pregiudicare i diritti spettanti ai singoli in forza del Trattato.

*Sulla compatibilità con l'art. 95 di un regime d'imposizione differenziata dell'alcool.*

19. — La seconda delle questioni sottoposte alla Corte è intesa a stabilire se uno Stato membro possa applicare ai prodotti alcolici originari di altri Stati membri un tributo dal quale i prodotti nazionali simili sono, in tutto o in parte, esenti.

20. — Dalle ordinanze di rinvio risulta che il rapporto di similitudine, ai sensi dell'art. 95, fra il prodotto importato (nella fattispecie, cognac d'origine francese) e il prodotto nazionale concorrente (nella fattispecie, acquavite di vino o di vinaccia) non è contestato. Secondo le indicazioni fornite dal Governo italiano, la differenza di trattamento fiscale fra l'una e l'altra merce risulta dal fatto che l'alcool importato, classificato come «alcool di prima categoria», è in quanto tale integralmente gravato dall'onere del tributo, mentre i corrispondenti alcool di produzione nazionale sono esenti dal diritto erariale, dal momento che rientrano nella «seconda categoria», nella quale possono essere classificati soltanto prodotti suscettibili di controllo, nella fase della lavorazione, nel territorio dello Stato italiano.

21. — Come questa Corte ha affermato in una giurisprudenza costante (cfr., da ultimo, la sentenza 14 gennaio 1981, causa 140/79, S.A. Chemical Farmaceutici), il diritto comunitario non limita, nello stadio attuale della sua evoluzione, la libertà di ciascuno Stato membro di istituire sistemi impositivi differenziati per taluni prodotti, in funzione di criteri obiettivi, quali la natura delle materie prime impiegate o i procedimenti di fabbricazione seguiti. Siffatte differenziazioni sono compatibili col diritto comunitario purché perseguano scopi di politica economica compatibili, anch'essi, con gli imperativi del Trattato e del diritto derivato, e le loro modalità siano tali da evitare qual-

siasi forma di discriminazione, diretta o indiretta, nei confronti dei prodotti importati dagli altri Stati membri, o di protezione a favore di prodotti nazionali concorrenti.

22. — Ora, il fatto di subordinare la concessione di un'esenzione fiscale o l'applicazione di un'aliquota ridotta alla possibilità di un controllo della produzione nell'ambito del territorio nazionale costituisce una condizione che, per ipotesi, non può essere soddisfatta dai prodotti similari importati da altri Stati membri. Una siffatta esigenza ha l'effetto di escludere *a priori* questi prodotti dal godimento della agevolazione fiscale in questione e di riservare tale agevolazione ai prodotti nazionali. È quindi evidente che un siffatto sistema impositivo è discriminatorio e, come tale, ricade sotto il divieto di cui all'art. 95.

23. — La seconda delle questioni formulate dal giudice *a quo* va quindi risolta affermando che un sistema di tassazione dell'alcool strutturato in modo da riservare alla sola produzione nazionale esenzioni o riduzioni dell'aliquota fiscale costituisce una discriminazione vietata dall'art. 95 del Trattato.

*Sull'efficacia nel tempo dell'art. 95 e sui rapporti di questa norma con il regime degli aiuti.*

24. — La terza delle questioni sottoposte alla Corte riguarda il problema del se, alla scadenza del termine stabilito dal terzo comma dell'art. 95, uno Stato membro potesse essere autorizzato, in via di deroga, a mantenere una preesistente discriminazione nel regime fiscale vigente per l'importazione delle acquaviti di vino.

25. — Dal fascicolo, nonché dagli argomenti svolti dal Governo italiano nel corso del presente procedimento, risulta che si tratta, per il giudice nazionale, di sapere se l'opinione espressa dalla Commissione nella lettera 8 maggio 1968 e nel parere motivato 28 febbraio 1969 in merito al provvisorio mantenimento del regime di « imposizione differenziata » in materia di diritto erariale possa eventualmente equivalere all'approvazione di un aiuto ai sensi degli artt. 92 e 93 del Trattato, anche dopo la scadenza del termine fissato dall'art. 95, terzo comma.

26. — A norma dell'art. 95, terzo comma, « gli Stati membri aboliscono o modificano, non oltre l'inizio della seconda tappa, le disposizioni esistenti al momento dell'entrata in vigore del presente Trattato che siano contrarie alle norme che precedono ».

27. — Dalla suddetta norma risulta che la data del 31 dicembre 1961 costituiva il limite ultimo entro il quale gli Stati membri dovevano aver eliminato dalle loro legislazioni e prassi fiscali qualsiasi misura incompatibile col divieto di discriminazione enunciato nei primi due commi dell'art. 95. È quindi a partire da tale data che questi hanno acquistato piena efficacia e possono esser fatti valere dai singoli nei confronti di qualsiasi Stato membro.

28. — La tesi sostenuta dallo Stato italiano, sia dinanzi al giudice nazionale sia dinanzi a questa Corte, nel senso che la deroga stabilita dalla Commissione nella lettera 8 maggio 1968 e nel parere motivato 28 febbraio 1969 costituirebbe l'autorizzazione di un aiuto ai sensi del Trattato, è inammissibile in fatto e in diritto. Basta osservare in proposito che, secondo il sistema del Trattato, nessun aiuto può essere istituito né autorizzato sotto forma di discriminazione fiscale, da parte di uno Stato membro, nei confronti di prodotti originari di altri Stati membri.

29. — La terza delle questioni formulate dal giudice a quo va quindi risolta affermando che, a norma del terzo comma dell'art. 95, il divieto di discriminazione sancito dai primi due commi dello stesso articolo ha prodotto pienamente i suoi effetti a partire dal 1° gennaio 1962 e che uno Stato membro non poteva essere autorizzato a mantenere, dopo tale data, una discriminazione fiscale preesistente nel regime vigente per l'importazione delle acquaviti originarie di altri Stati membri.

*Sull'efficacia nel tempo della presente sentenza.*

30. — Nelle osservazioni presentate alla Corte, il Governo italiano ha chiesto che quest'ultima, qualora dovesse dichiarare l'inefficacia degli atti della Commissione per quanto riguarda l'applicazione, nella fattispecie, del divieto di cui all'art. 95, limiti la portata della propria sentenza alle eventuali indebite percezioni di tributi che dovessero verificarsi in futuro, sancendo invece, per il passato, la definitività degli effetti della deroga concessa dalla Commissione.

31. — A tale scopo esso fa valere, in primo luogo, il precedente della sentenza 8 aprile 1976 (causa 43/75, Defrenne, *Racc.* pag. 455), nella quale la Corte si sarebbe riconosciuto, in base al principio generale della certezza del diritto, il potere di limitare, eccezionalmente, la possibilità degli interessati di far valere le sue sentenze. A queste considerazioni si aggiungerebbe, nella fattispecie, la necessità di tutelare il legittimo affidamento che il Governo italiano poteva fare sulla validità di una misura fiscale che era stata espressamente autorizzata dall'esecutivo comunitario.

32. — In secondo luogo, il Governo italiano richiama l'attenzione sul fatto che i tributi in questione sono stati trasferiti dagli importatori sui commercianti, di guisa che una loro restituzione implicherebbe un grave onere per le finanze pubbliche italiane, senza alcun corrispondente vantaggio per i consumatori, i quali sono stati, in definitiva, gli unici soggetti colpiti dalla misura fiscale di cui trattasi.

33. — Per quanto riguarda il primo argomento, si deve ricordare che la norma del Trattato da applicare nella fattispecie, e cioè, l'art. 95, e la questione della sua efficacia diretta costituiscono oggetto di una ormai consolidata, abbondante e dettagliata giurisprudenza, che non lascia sussistere alcun dubbio circa la portata di tale disposizione. In proposito, basta ricordare che, già nella sentenza 14 dicembre 1962 (cause riunite 2 e 3/62, Commissione c/ Granducato del Lussemburgo e Regno del Belgio, *Racc.* pag. 793), emessa nello stesso periodo in cui venivano riscossi i tributi di cui è causa, la Corte sottolineava le rigorose esigenze inerenti a questa norma del Trattato.

34. — Quanto ai provvedimenti fiscali che costituiscono oggetto della controversia, va rilevato che, anche se le prese di posizione della Commissione in proposito, dal 4 novembre 1965, potevano creare, nei riguardi delle autorità italiane, un'apparenza di legittimità, le incertezze manifestatesi tanto sul piano comunitario quanto sul piano nazionale, dopo tale data, circa la compatibilità dei provvedimenti in questione col diritto comunitario escludono che il Governo italiano possa far valere, nella fattispecie, le esigenze della certezza del diritto o l'esistenza di una situazione di legittimo affidamento, in modo da giustificare una limitazione nel tempo della portata della presente sentenza.

35. — Quanto all'argomento basato sulla circostanza che i tributi la cui restituzione costituisce oggetto delle cause principali sarebbero stati trasferiti sui consumatori, si deve precisare che la tutela dei diritti garantiti in materia dall'ordinamento giuridico comunitario non esige che si conceda la restituzione di tributi, indebitamente riscossi, in condizioni tali da causare l'indebito arricchimento degli aventi diritto. Nulla impedisce quindi, dal punto di vista del diritto comunitario, che i giudici nazionali tengano conto, conformemente al proprio diritto interno, della possibilità che i tributi indebitamente percepiti siano stati incorporati nei prezzi dell'impresa assoggettata al pagamento e trasferiti sugli acquirenti (sentenza 27 marzo 1980, causa 61/79, Amministrazione delle finanze c/ Denkavit italiana, *Racc.* pag. 1205). (*omissis*).

SEZIONE TERZA

GIURISPRUDENZA  
SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 2 marzo 1981, n. 1203 - Pres. Rossi - Rel. Buffoni - P.M. Berri (conf.). Riccioni (avv. Funari) c. Ministero del Tesoro (avv. Stato Cerocchi).

**Giurisdizione civile - Impiego pubblico - Presupposti - Atto di nomina - Mancanza - Irrilevanza - Controversie - Giurisdizione del giudice amministrativo - Sussiste.**

*Sono requisiti necessari e sufficienti, al fine di identificare un rapporto di pubblico impiego, la natura pubblica dell'ente ed il concreto inserimento del lavoratore nell'apparato organizzativo dell'ente, in regime di subordinazione gerarchica, mentre non è necessario un atto formale (o uno scritto equipollente) dal quale emerga la volontà dell'ente di inserire il lavoratore nella propria organizzazione, e le controversie relative, anche se vertono sulla responsabilità del datore di lavoro per violazione delle norme sulle assicurazioni sociali, rientrano nella giurisdizione del giudice amministrativo.*

(Omissis). Nel giudizio di appello si è peraltro discusso sulla natura del rapporto intercorso tra l'ente ed il Riccioni.

Va subito detto che il riferimento che il ricorrente fa alla normativa sugli incarichi previsti dal t.u. sull'istruzione superiore (r.d. 31 agosto 1933, n. 1592, art. 12) è affatto inconferente poiché detta disciplina riguarda la università e gli istituti superiori collaterali espressamente previsti dal citato decreto, fra i quali non è e non poteva essere compresa l'Accademia della GIL appartenente a tutt'altra organizzazione e istituita per ben diversi fini.

Che l'attività del Riccioni si sia svolta nell'ambito di un rapporto d'impiego non è difficile dimostrare avuto riguardo alla durata di essa (ben ventinove anni) alla predeterminazione della retribuzione ed alla

---

(1) Questa sentenza, già preceduta da altra pronuncia (cfr. Cass., 27 febbraio 1980, n. 1352), rappresenta una evoluzione della giurisprudenza per la identificazione di un rapporto di pubblico impiego, che viene ad esistenza anche se non esiste un atto formale di nomina. In tal senso può ritenersi superata la giurisprudenza che riteneva nell'ipotesi ora considerata la sussistenza di un rapporto di impiego privatistico.

commisurazione di essa ad anno, al vincolo di subordinazione insito nelle prestazioni dell'insegnante nell'organizzazione predisposta dall'ente per il funzionamento della scuola, alla corresponsione dei contributi assicurativi nel periodo successivo al 1953, nel quale il rapporto si svolse con le stesse modalità di quello precedente.

La Corte territoriale ha, peraltro, escluso la natura pubblica dell'impiego sul rilievo che era carente l'atto di nomina poiché questo non poteva essere presunto dal primo giudice dopo che il medesimo aveva affermato che non era mai « esistito ».

I giudici dell'appello hanno, quindi, ritenuto che l'atto formale di nomina è requisito necessario per la costituzione del rapporto di pubblico impiego, adottando un principio che si riscontra in talune decisioni di queste sezioni unite. Rispetto alle quali, peraltro, vi è stato un mutamento d'indirizzo che dall'esigenza di un atto formale di nomina (da ultimo, sent. n. 3258/1977) è passato alla sufficienza dell'atto di nomina, benché privo di particolari formalità, o di equipollenti di tale atto ravvisabili in documenti, anche successivi alla costituzione del rapporto, che forniscano la prova dell'avvenuto inserimento del dipendente nell'apparato pubblicistico per l'esercizio di mansioni inerenti ai fini istituzionali dell'ente, ancorché non contengano una tipica ed espressa manifestazione di volontà (in tale senso fra le altre, sentt. nn. 2460-3658/1978; 3070/3655/1979).

Da ultimo, si è riaffermata l'irrilevanza dell'atto di nomina (salvo che esso non sia anche implicitamente richiesto da specifiche norme) sul rilievo che requisiti necessari e sufficienti, al fine dell'identificazione di un rapporto di pubblico impiego, sono la natura pubblicistica dell'ente datore di lavoro ed il concreto inserimento del lavoratore nell'apparato organizzativo dell'ente (sentt. nn. 6444/1979; 2070/3239/5498/5680/5681 del 1980); e si è pure precisato che al predetto fine, non è necessario che la volontà dell'ente di inserire il lavoratore nella propria organizzazione emerga dall'atto formale di nomina o da uno scritto equipollente, poiché conta esclusivamente che le prestazioni del soggetto siano date e ricevute in regime di subordinazione, nell'ambito di detta organizzazione e per i fini pubblicistici del datore di lavoro, sì da realizzare l'indicato inserimento (sent. n. 1352/1980).

Nel ribadire questo orientamento, giova precisare che esso non prescinde dalla sussistenza della volontà dell'ente diretta alla costituzione del rapporto, ma postula che detta volontà possa essere manifestata in qualsiasi modo, purché risulti adeguata ed univoca; perciò non necessariamente con un atto scritto, ma anche con fatti e comportamenti, i quali, per essere concludenti ed univoci devono rivelare non soltanto che l'ente ha fatto proprie le prestazioni del soggetto, ma anche che le ha volute come attività da utilizzare nell'ambito della sua organizzazione.

Tale volontà, nella specie, emerge dagli elementi già posti in evidenza per escludere la sussistenza di un contratto di prestazioni autonome di opera professionale e per ritenere la costituzione di un rapporto di impiego (continuità del rapporto, predisposizione e modalità di commisurazione della retribuzione, assoggettamento dell'attività d'insegnamento alle esigenze organizzative della scuola, identità di modalità di attuazione del rapporto per la durata quasi trentennale del suo svolgimento, versamento dei contributi assicurativi nel periodo 1953/1970).

Conclusivamente deve affermarsi che nella specie concorrono gli estremi del rapporto di impiego pubblico e che la controversia insorta tra le parti, vertendo sulla responsabilità del datore di lavoro per violazione delle norme sulle assicurazioni sociali, la cui osservanza gli è imposta quale soggetto del rapporto stesso, trova in questo titolo immediato e diretto. Pertanto, ai sensi degli artt. 29 del r.d. 26 giugno 1924, n. 1054 e 7 della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 non modificato dalla legge 11 agosto 1973, n. 533, va dichiarata la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo a conoscere della controversia come sopra individuata (da ultimo, sez. un. sentt. nn. 6021/1979; 4173/1980). (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 24 marzo 1981, n. 1687 - Pres. Rossi - Rel. Buffoni - P. M. Silocchi (conf.). — Martuscelli (avv. Martuscelli) c. Presidenza del Consiglio dei Ministri (avv. Stato Mataloni).

**Impiego pubblico - Funzionari onorari - Componenti delle Commissioni di controllo regionali - Indennità - Misura - Controversia - Giurisdizione di legittimità del giudice amministrativo.**

*Ai componenti delle commissioni di controllo regionali, nella qualità di esperti di discipline amministrative, è attribuita una indennità per ogni giornata di seduta, nella misura e con le modalità da determinarsi nel regolamento; una controversia sulla misura della indennità non rientra nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo, perché, tenendosi conto del rapporto tra i membri e la p.a., essi sono funzionari onorari; né rientra nella giurisdizione ordinaria, perché manca una norma*

---

(1) Cfr. Corte cost., 25 marzo 1971, n. 70, la quale ha escluso che l'art. 36 Cost. possa operare nei confronti di soggetti investiti di funzioni onorarie ed ha escluso altresì che per questi possa prospettarsi una qualsiasi valutazione comparativa in relazione all'art. 3 Cost.

In definitiva, quindi, non essendo configurabile un diritto soggettivo tutelabile al livello costituzionale del funzionario onorario ad un qualsiasi trattamento economico, a maggior ragione non è neppure configurabile una tutela a livello costituzionale o con riferimento a norme costituzionali che quel diritto presupporrebbero, in ordine alla misura del trattamento economico che sia eventualmente previsto: principi, tutti questi, di cui ha già avuto occasione di fare corretta applicazione (a proposito delle indennità previste per i membri delle commissioni

*(di relazione) che tuteli in modo diretto l'interesse individuale che possa assurgere a diritto soggettivo; rientra invece nella giurisdizione generale di legittimità del giudice amministrativo, in quanto l'attività della p.a., nel commisurare la indennità, in assenza di norme che la vincolino direttamente, è tipicamente discrezionale, e ciò qualifica la posizione soggettiva del privato come interesse legittimo (mentre di diritto soggettivo può parlarsi solo in seguito e in funzione della concreta determinazione della misura dell'indennità, e nei limiti contenutistici risultanti da tale determinazione) (1).*

(Omissis). Come già si è accennato, l'art. 44 della legge n. 62 del 1953, istitutiva delle commissioni di controllo regionali, stabilisce che agli esperti nelle discipline amministrative nominati membri delle predette commissioni è attribuita un'indennità, per ogni giornata di seduta, nella misura e con le modalità da determinarsi nel regolamento.

Ora è indubbio che i membri delle commissioni non sono pubblici impiegati ma funzionari onorari sicché sul rapporto che la legge istituisce fra essi e l'amministrazione non sussiste la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo.

Perciò è in relazione alla natura che l'interesse sostanziale dedotto assume nell'ordinamento che deve essere individuato il giudice che ha la giurisdizione. Per attribuirgliela al giudice ordinario occorrerebbe che, come assumono i ricorrenti, nella disposizione su citata possa ravvisarsi una norma (di relazione) che tuteli in modo diretto l'interesse fatto valere sicché esso assuma la figura del diritto soggettivo.

Senonché il testo legislativo, lungi dall'indicare criteri obbiettivi, come elementi della fattispecie legale, che vincolino l'Amministrazione nella determinazione dell'indennità, si limita ad attribuire ai componenti le commissioni il diritto ad un'indennità per ogni seduta; mentre, in ordine alla misura e alle modalità di corresponsione di essa, la norma demanda al regolamento senza fissare alcuna prescrizione tassativa e neppure orientativa (salvo quella secondo cui l'indennità è dovuta per ciascuna seduta).

---

tributarie) il tribunale di Trieste con la sentenza 4 giugno 1977, n. 438/77 in causa Amodio c./ Min. Finanze, sentenza con la quale è stato osservato: « Conseguenza dell'espletamento delle funzioni onorarie è l'assenza di qualsiasi natura retributiva, onde l'inapplicabilità degli schemi normativi indicati ed invocati dall'attore (riguardando in particolare l'art. 36 della Costituzione la retribuzione professionale dei lavoratori) e non essendovi dubbio che la propria opera a vantaggio di altri possa essere prestata a titolo gratuito (cfr. Cass., sez. II, 14 novembre 1972, n. 3389). Il "compenso" per l'attività prestata ha dunque chiaramente un carattere del tutto accessorio rispetto alla dignità sociale riconosciuta nel conferimento dell'incarico e che qualifica la funzione (la quale, comunque, è libera e rinunciabile) ».

D'altra parte è da escludere che parametri o criteri orientativi possano trarsi *aliunde* ed in particolare dalla disposizione secondo cui i componenti della commissione che siano pubblici funzionari sono esonerati da ogni altro lavoro. A prescindere dalla considerazione che la « *ratio* » di questa norma va ricercata nell'esigenza di ovviare a possibili incompatibilità, va notato che lo « *status* » degli esperti liberi professionisti non è comparabile, agli effetti di cui si discute, con quello dei detti funzionari; i quali, in quanto legati alle amministrazioni di provenienza da un rapporto di pubblico impiego, debbono tenersi a disposizione della commissione a tempo pieno, e quindi osservare un orario ed assolvere presumibilmente anche incombenze burocratiche preparatorie e conseguenti rispetto alle funzioni collegiali proprie dell'organo, ed in ogni caso — a differenza degli altri membri — non possono svolgere altre attività.

Pertanto, in assenza di disposizioni che la vincolino direttamente o indirettamente, l'attività demandata alla pubblica amministrazione in ordine alla commisurazione dell'indennità, è tipicamente discrezionale.

In quest'ambito, ai fini della qualificazione della posizione soggettiva del privato sulla quale detta attività interferisca, è pertinente e decisivo il rilievo che essa ancorché destinata a riflettersi — in senso positivo o negativo — su interessi privati, è sempre essenzialmente e fondamentalmente dominata dalla considerazione dell'interesse pubblico, sia pur al fine dell'equo contemperamento con interessi concorrenti dei cittadini. Il che comporta che questi (salvo il caso di atti, che in assoluta carenza di potere, ledano diritti soggettivi precostituiti) sono configurabili, se coinvolti, come interessi legittimi, giacché assumono rilievo giuridico in funzione dell'interesse pubblico, e sono quindi tutelabili, occasionalmente ed indirettamente, attraverso il sindacato di legittimità devoluto al giudice amministrativo in ordine al modo (eventualmente scorretto) di esercizio del potere, qualora si allegghi che l'atto è inficiato da incompetenza ovvero da vizio di forma o di contenuto, ed in particolare — con riferimento al contenuto — dal vizio di eccesso di potere nelle sue varie manifestazioni.

Ora, nel caso in esame, in presenza del potere discrezionale come sopra demandato alla p.a., ricorre appunto la fattispecie testé esaminata; e la situazione giuridica dei soggetti interessati, per ciò che concerne il provvedimento di commisurazione dell'indennità ed i criteri all'uopo adottati, è esattamente tutelabile come interesse legittimo (mentre — come è ovvio — assurge a diritto soggettivo solo a seguito ed in funzione della concreta determinazione della misura dell'indennità da parte dell'amministrazione, e quindi nei limiti contenutistici risultanti da tale determinazione).

Ciò posto risultano inconferenti sia l'allegazione da parte dei ricorrenti dei due pretesi vizi di violazione di legge e di eccesso di potere, sia il richiamo al principio che anche al giudice ordinario spetta, ai sensi dell'art. 5, legge 20 marzo 1865, all. E, il sindacato sulla conformità alla legge dell'atto amministrativo, sia pure al solo fine della disapplicazione di esso.

Infatti, poiché la posizione giuridica dedotta va qualificata come interesse legittimo, non è applicabile il detto principio; il quale opera solo rispetto alle controversie relative a diritti soggettivi (in ordine alle quali, pertanto, la giurisdizione del giudice ordinario sussiste in ogni caso, salvo in quelli in cui è prevista la giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo) ai fini della decisione di merito rispetto alla quale l'accertamento *incidenter tantum* della legittimità o dell'illegittimità dell'atto amministrativo e la disapplicazione di esso nella seconda ipotesi, si riflette sulla concreta esistenza del diritto sul quale la pretesa si fonda.

Infine, non è puntualmente invocata la sentenza n. 863 del 1978 di queste sezioni unite.

In quella fattispecie la giurisdizione del giudice ordinario è stata ritenuta non in quanto la controversia aveva per oggetto la congruità dalla indennità corrisposta ad un funzionario onorario (nel caso vicepretore onorario) ma in quanto la domanda si fondava sull'assunto che il rapporto aveva perso l'originario carattere onorario e che le norme dell'ordinamento giudiziario vigenti anteriormente all'emanazione delle leggi 18 maggio 1970, n. 217 e 4 agosto 1977, n. 516, non potevano disciplinarlo, perché inadeguate rispetto all'essenza ed alle reali esigenze della fattispecie concreta e, soprattutto, ai principi costituzionali sicché la lite introduceva un complesso di questioni che sul presupposto dell'inapplicabilità della disciplina del rapporto onorario involgevano pretese proprie del rapporto di lavoro (aumenti biennali sulla retribuzione corrisposta di fatto, compenso per ferie non godute, assicurazione presso INPS) aventi per oggetto diritti (di credito) maturati nel corso di un periodo ventennale che solo formalmente sarebbe stato riconducibile a servizio onorario. (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 11 aprile 1981, n. 2113 - Pres. Rossi - Rel. Caturani - P.M. Fabi - Ministero dei Trasporti (avv. Stato Stipo) c. Di Losa (avv. Rinaldi).

**Atto amministrativo - Autorizzazione - Abilitazione - Nozione - Rilascio di carta di circolazione - Natura - Controversie - Giurisdizione dell'a.g.o.**

*Il rilascio della carta di circolazione, nel caso previsto dall'art. 58, sesto comma, cod. strad., rientra nella categoria delle abilitazioni ammi-*

*nistrative, che si caratterizza per la mancanza di qualsiasi potestà discrezionale della p.a. di consentire o meno l'attività cui essa si riferisce, poiché il provvedimento si limita a procedere ad un accertamento di carattere tecnico circa la sussistenza di certi requisiti, con la conseguenza che, nel caso di rifiuto del provvedimento richiesto, le relative controversie rientrano nella giurisdizione dell'a.g.o. (1).*

(omissis) L'indirizzo generalmente seguito in dottrina che queste sezioni unite ritengono di condividere, sostiene che la carta di circolazione, per veicoli a motore, cui fa riferimento l'art. 58 del codice della strada, pur avendo un contenuto eminentemente permissivo, in quanto attraverso il suo rilascio si legittima una attività altrimenti vietata in linea generale, non possa farsi rientrare nell'ampia categoria dei provvedimenti autorizzatori.

Questi ultimi sono caratterizzati dal fatto che la pubblica amministrazione, nel decidere se concedere o meno la corrispondente autorizzazione, gode di una più o meno ampia potestà discrezionale circa la rispondenza delle condizioni soggettive ed oggettive all'uopo previste dalla norma agli interessi pubblici, la cui tutela è rimessa al decidente nella emanazione del provvedimento.

Da tali ipotesi, ben definite per il principio di tipicità del provvedimento amministrativo, sono state tenute distinte diverse fattispecie, tutte caratterizzate dal fatto che in esse non si è riscontrato nella relativa potestà attribuita dalla legge all'autorità amministrativa alcun potere discrezionale, onde si è proposta da autorevole dottrina la distinzione tra provvedimenti propriamente autorizzatori, licenze ed abilitazioni.

Qualunque possa essere la tesi che si intendeva accogliere circa la distinzione tra le prime due categorie giuridiche, ormai non è più revocabile in dubbio che il connotato tipico delle abilitazioni è la mancanza di qualsiasi potestà discrezionale della p.a. di consentire o meno l'attività cui esse si riferiscono poiché in sostanza il provvedimento si limita a procedere ad un accertamento o valutazione di carattere puramente tecnico circa la sussistenza di determinati requisiti e circa la idoneità di persone o cose a svolgere la specifica attività che in concreto viene in considerazione (abilitazione all'esercizio professionale: legge 8 dicembre 1956, n. 1378; certificato di sicurezza e di idoneità delle navi: art. 138 e 146 ss. cod. nav. e 313 ss. regolamento nav. maritt.; patente di guida per autoveicoli: art. 80 codice della strada; autorizzazione al

---

(1) La sentenza è da condividere: nessun margine di discrezionalità è lasciato alla p.a. in tema di rilascio della carta di circolazione, essendo l'attività disciplinata da norme di relazione. Per qualche riferimento cfr. Cass., 7 ottobre 1961, n. 2045, in *Foro it.*, 1962, I, 318, con nota.

baliatico: art. 309 t.u. delle leggi sanitarie; carta di circolazione degli autoveicoli: art. 58 del codice della strada).

Rientra, a giudizio del Collegio, in tale categoria anche il rilascio della carta di circolazione, da parte dell'Ispettorato della motorizzazione civile, nel caso previsto dall'art. 58, sesto comma, del codice della strada che così dispone: « Quando si tratti di autobus da destinare ad uso privato la carta di circolazione non può essere rilasciata se non ad imprenditori, collettività e simili, per le loro necessità ».

Dalla chiara formulazione della norma risulta che l'Ispettorato della motorizzazione, sulla base della documentazione fornita dagli interessati, deve limitare il suo esame ad una indagine puramente obiettiva, consistente nell'accertare se ricorrono le due condizioni richieste dalla legge per ottenere la carta di circolazione: a) la qualità soggettiva del richiedente che deve essere un imprenditore, una collettività o simili; b) l'utilizzazione dell'autobus per soddisfare le necessità di uno di tali soggetti, nel senso che essa deve essere complementare e strumentale rispetto al tipo di attività che essi esplicano ed agli scopi che si prefiggono di raggiungere nel campo economico. La norma esclude invece — per argomento *a contrario* — qualsiasi apprezzamento discrezionale dell'autorità amministrativa circa la rilevanza dell'interesse e la convenienza che l'imprenditore, le collettività e simili possono avere ad avvalersi nell'ambito ed in funzione di esigenze inerenti alla propria normale attività, di propri mezzi di trasporto, e ciò in considerazione — ad esempio — delle concrete caratteristiche e condizioni di sviluppo ed efficienza dei servizi pubblici di trasporto e quindi della maggiore o minore importanza ed utilità che l'impiego di quei mezzi rivesta nel quadro della preesistente organizzazione delle specifiche attività e delle finalità dei soggetti stessi. Il che significa che non è consentita alcuna valutazione discrezionale delle predette esigenze e circa il modo di soddisfarle.

I precedenti rilievi dimostrano che senza dubbio — come ha esattamente sostenuto in udienza il procuratore generale — il potere demantrato in materia all'autorità amministrativa ha natura vincolata (e non discrezionale). Tuttavia il rappresentante del p.m. ha poi rilevato che, pur ammessa la natura vincolata dell'attività amministrativa, essa sarebbe in ogni caso dominata dalla esigenza di soddisfare interessi pubblici connessi alla circolazione dei veicoli ed alla utilizzazione dei beni demaniali, per modo che la tutela dell'interesse individuale del richiedente l'atto abilitativo si realizzerebbe in maniera occasionale e indiretta, assurgendo al rango di interesse legittimo.

Non vi è dubbio alcuno che mentre il diritto soggettivo affievolisce ad interesse legittimo ove alla p.a. sia conferito dall'ordinamento un potere discrezionale che l'autorizza ad incidere sulla posizione soggettiva del privato, ove invece si verta in materia in cui l'attività amministra-

tiva è vincolata, l'interprete deve stabilire caso per caso, al fine di risolvere il problema di giurisdizione, la natura e la finalità delle norme che si assumono violate dalla p.a.; con la conseguenza che la controversia sarà relativa ad un diritto soggettivo se le norme sono rivolte a disciplinare rapporti tra privati e la p.a., dai quali scaturiscono reciproci diritti ed obblighi, mentre invece la controversia apparterrà alla giurisdizione del giudice amministrativo se la contestazione riguarda norme poste per assicurare la conformità dell'azione della amministrazione al pubblico interesse (Cass., 19 giugno 1968, n. 2027; sez. un., 22 novembre 1966, n. 2785).

Orbene, l'art. 58, sesto comma, del codice della strada, allorché stabilisce i requisiti soggettivi ed oggettivi richiesti al fine di ottenere la carta di circolazione per autobus da destinare ad uso privato, non soltanto non attribuisce alla p.a. alcun potere discrezionale in ordine al rilascio o meno del documento, essendo la sua attività, come si è accennato, rigidamente vincolata dalla legge, ma contempla un vincolo che si traduce in un dovere giuridico per la p.a. e che lungi dall'essere imposto in funzione della conformità dell'azione amministrativa all'interesse pubblico, è inteso *ex professo* a sancire la giuridica rilevanza dell'interesse dei richiedenti (imprenditori, collettività e simili) sempre che la destinazione degli autobus sia rivolta a soddisfare le esigenze organizzative dei medesimi.

La norma, invero, prende in considerazione direttamente e specificamente le esigenze di imprenditori, collettività e simili di utilizzare gli autobus ad uso privato qualora tale uso si coordini comunque alle finalità da essi perseguite.

Pertanto, poiché l'interesse connesso a tale esigenza sta in primo piano nella «ratio», e nella economia della norma, ed è tutelato per se stesso, cioè in via immediata e non mediatamente in funzione dell'interesse pubblico, se ne deduce che, nel concorso dei suindicati requisiti, la legge conferisce un vero e proprio diritto soggettivo al rilascio della carta di circolazione; con la conseguenza che a questa situazione giuridica fa riscontro un obbligo della p.a.; per modo che, ove sussistano gli estremi della fattispecie legale, il rifiuto della carta costituisce un fatto illecito. E di tutto ciò offre ulteriore conferma il rilievo che il diritto di svolgere nell'ambito di una impresa ogni attività economica ad essa coordinata e funzionale si inquadra in definitiva nel diritto di libertà garantito dall'art. 41 della Carta costituzionale.

Ora, se il riscontro che l'Ispettorato della motorizzazione deve compiere è puramente oggettivo e consiste nell'accertare se il soggetto rientri nelle categorie contemplate e se l'attività di trasporto corrisponda nel senso precisato, a necessità del soggetto stesso, deve escludersi di conseguenza che la manifestazione di volontà della p.a. sia diretta nella specie oltre che al compimento dell'atto dovuto, anche alla produzione

di effetti giuridici (consenso alla circolazione del veicolo), i quali non solo non possono variare in relazione alla determinazione volitiva dell'Ispettorato, ma sono direttamente collegati dalla norma al mero accertamento circa la ricorrenza dei requisiti all'uopo richiesti.

D'altra parte, è appena il caso di rilevare che sebbene tutta l'attività della p.a. sia sempre influenzata dalla finalità di realizzare l'interesse pubblico, questa considerazione, per la sua stessa genericità, non consente di risolvere il problema proposto; in caso contrario dovrebbe concludersi che giammai un diritto soggettivo potrebbe farsi valere nella sua pienezza quando per il suo esercizio è richiesto un atto (abilitativo) della p.a., la quale avrebbe, per definizione, il potere di affievolirlo in omaggio alle finalità pubblicistiche che essa tende sempre a conseguire.

In realtà, per quanto concerne la disciplina della circolazione e la disciplina dell'uso dei beni demaniali, cui in particolare si è riferito il procuratore generale nella sua requisitoria, deve rilevarsi che l'Ispettorato della motorizzazione non dispone al riguardo di alcun potere, poiché la sua attività si risolve — come si è premesso — nel rilasciare la carta di circolazione all'interessato (e nella conseguente immatricolazione del veicolo), nel concorso dei presupposti richiesti dalla norma, che all'uopo si limita ad accertare.

Infine, è ormai chiaro che nel caso di rifiuto del provvedimento richiesto, ove insorga controversia circa la legittimità del provvedimento, il problema da affrontare, che concerne la sussistenza della dedotta lesione del diritto al rilascio della carta di circolazione per autobus destinati all'uso privato, consiste appunto nello stabilire, in sede di merito, se sussistano o meno i requisiti soggettivi ed oggettivi come sopra richiesti dalla legge: ed in particolare, nel caso concreto, si tratta di accertare — come del resto ha ben chiarito il Consiglio di Stato in aderenza ad un precedente di questa Corte (sent. 7 ottobre 1961, n. 2045) — se tra i compiti della agenzia di viaggio e turismo possa rientrare, a norma dell'art. 2 del d.l. 23 novembre 1936, n. 2523, anche il trasporto con propri autobus dei turisti che fanno ad essa capo, come attività complementare a quella propriamente diretta alla loro assistenza.

In definitiva, posto che nessun margine di apprezzamento discrezionale spetta in materia alla p.a., la cui attività nell'ambito del rapporto con il privato è disciplinata da norme di relazione, si deve concludere che l'azione diretta a far valere l'illegittimità del provvedimento negativo dell'Ispettorato involge una controversia relativa alla lesione di un diritto soggettivo devoluta come tale alla giurisdizione dell'a.g.o. (*omissis*).

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA CIVILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Lavoro, 9 gennaio 1981, n. 194 - Pres. Alibrandi - Rel. Amirante - P.M. Minetti - Ente Sviluppo in Puglia e Lucania (avv. Stato Ferri) c. I.N.P.S. (avv. Romoli).

**Lavoro - Previdenza e assistenza - Controversie - Decreto ingiuntivo - Competenza Giudice del lavoro.**

**Lavoro - Controversie - Decreto ingiuntivo - Opposizione - Effetti.**

**Lavoro - Controversie - Decreto ingiuntivo - Opposizione - Notifica - Procedibilità - Condizioni.**

*Il Pretore, in qualità di giudice del lavoro, può pronunciare decreto d'ingiunzione nelle controversie previdenziali ed assistenziali, dal momento che, per effetto dell'art. 444 cod. proc. civ. è funzionalmente competente sulla relativa domanda proposta in via ordinaria, tenuto anche conto che l'art. 633 cod. proc. civ. non subisce alcuna deroga in riferimento alle vertenze di lavoro. Pertanto l'eventuale fase di opposizione è regolata dalle norme sul processo del lavoro contenuto negli artt. 413 e ss. cod. proc. civ. (1).*

*Qualora l'opposizione al decreto ingiuntivo emanato dal Pretore in qualità di giudice del lavoro sia proposta con citazione, questa può valere come ricorso solo nel momento in cui sia depositata nella cancelleria del giudice adito (2).*

*L'opponente a decreto ingiuntivo è tenuto a notificare, a norma del quarto comma dell'art. 415 cod. proc. civ., l'opposizione e il pedissequo decreto di fissazione d'udienza, ma poiché nessuna norma processuale sancisce la improcedibilità qualora la notificazione sia omessa, il giudice non potrà dichiarare senz'altro improcedibile il ricorso, ma dovrà concedere un termine perentorio per la notifica, dopo la cui scadenza soltanto il processo verrà meno per estinzione (3).*

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Lavoro, 10 gennaio 1981, n. 236 - Pres. Coletti - Rel. Mollica - P. M. Leo - Ministero della Pubblica Istruzione (avv. Stato Caramazza) c. Fiorenza Pasquale (avv. Bussi) ed I.N.P.S. (n.c.).

**Procedimento civile - Foro dello Stato - Chiamata in garanzia - Applicabilità.**

**Procedimento civile - Lavoro - Controversia - Intervento coatto di una amministrazione dello Stato - Foro dello Stato - Applicabilità.**

---

(1-3) Cfr. in termini Cass., 16 febbraio 1976, n. 495; Cass., 18 ottobre 1977, n. 4455.

**Lavoro - Controversia - Intervento coatto di un'amministrazione dello Stato - Appello - Tribunale - Competenza - Foro dello Stato - Applicabilità.**

*Le norme sul c.d. foro dello Stato si applicano non solo in caso di intervento per chiamata in garanzia dell'amministrazione — art. 6, secondo comma, t.u. n. 1611 del 1933 — ma anche in tutte le ipotesi d'intervento coatto della stessa, anche se non espressamente previsto, rimanendo escluso solo per l'intervento volontario previsto nell'art. 7, primo comma dello stesso r.d. (1).*

*Nell'ipotesi di intervento in giudizio iussu iudicis dell'Amministrazione in una causa di lavoro, il criterio inderogabile del foro erariale prevale sui criteri stabiliti in materia di competenza per territorio dalla legge n. 533 del 1973 (2).*

*Le norme degli artt. 413 e 433 cod. proc. civ. non hanno natura speciale, essendo assorbite nel processo ordinario pur se con alcune peculiarità, mentre le norme contenute nel t.u. del 1933 assumono carattere di specialità e come tali derogano ai criteri del codice di rito.*

*L'appello nei confronti di una sentenza emessa dal pretore in funzione di giudice del lavoro dal quale sia stato ordinato l'intervento in causa di un'amministrazione dello Stato, va quindi proposto al tribunale, sempre in funzione di giudice del lavoro, territorialmente competente ai sensi dell'art. 6 t.u. del 1933 (3).*

(omissis) Denunciando violazione delle norme sulla competenza, degli artt. 25 e 433 c.p.c. e dell'art. 7 r.d. 30 ottobre 1933, n. 1611, nonché difetto di motivazione, l'amministrazione rileva infatti con il primo mezzo che, non avendo la legge 11 agosto 1973, n. 533, innovato in ordine alla competenza in materia di controversie di lavoro per ciò che riguarda i giudizi di impugnazione, deve trovare applicazione in detti giudizi la disposizione dell'art. 7 del cit. r.d. n. 1611 del 1933, per cui l'appello delle sentenze dei pretori, qualora sia parte in causa una amministrazione dello Stato, deve essere proposto davanti al tribunale del luogo ove ha sede l'Avvocatura dello Stato nei cui distretti furono pronunciate le sentenze.

La competenza del giudice del lavoro, infatti, ha carattere ordinario e non speciale, attiene, cioè al rito ordinario, laddove la disciplina del r.d. n. 1611 ha carattere speciale e derogativo della normativa comune.

La regola del foro erariale è peraltro dettata a tutela di interessi di maggiore considerazione quali sono quelli dello Stato e quindi a vantaggio della intera collettività, compresi i lavoratori.

---

(1-3) Cfr. Cass., 15 aprile 1976, n. 1352, in *Giust. civ.*, 1976, I, 833 con nota di CARBONE; v. anche, sulla prima massima Cass., 20 gennaio 1978, n. 252.

Per altro verso, mentre la indicazione delle competenze territoriali, contenuta nell'art. 413 cod. proc. civ., si giustifica con la più efficace tutela dei lavoratori sotto il profilo di una più facile acquisizione della prova e di un minor costo del giudizio, tale finalità non verrebbe meno nel giudizio di appello devoluto al foro erariale, perché l'acquisizione delle prove costituisce in appello un fatto meramente eccezionale; d'altra parte il dispendio economico che il lavoratore dovrebbe affrontare sarebbe minimo.

Il motivo è fondato.

Questa Suprema Corte (sentenze n. 1352 del 15 aprile 1976; n. 1922 del 28 maggio 1976; n. 2997 del 28 luglio 1976) ha esaminato, in fattispecie analoghe, la questione se per una controversia di lavoro nella quale sia parte una amministrazione pubblica, il cui intervento sia stato disposto *iussu iudicis*, la competenza *ratione loci* in grado di appello debba determinarsi in relazione al criterio del foro erariale o sulla base dei criteri stabiliti dalla legge n. 533 del 1973, pervenendo alla conclusione che il criterio inderogabile del foro erariale assume carattere prevalente rispetto ai criteri stabiliti dalla legge in ordine alla competenza territoriale nelle cause di lavoro.

Si è così superato anche il dubbio se il foro erariale sia estensibile nella ipotesi di chiamata in causa *iussu iudicis*, posto che il secondo comma dell'art. 6 del t.u. delle leggi e delle norme giuridiche sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato, approvato con r.d. 30 ottobre 1933, n. 611, contempla la sola ipotesi della chiamata in garanzia.

La disposizione di detto comma è stata interpretata estensivamente, ricomprendendovi anche l'ipotesi dell'intervento coatto, sulla considerazione che il successivo art. 7 mantiene ferme le norme ordinarie sulla competenza unicamente nel caso di intervento volontario, di guisa che è lecito dedurre che ogni altra forma di intervento in causa debba rientrare nella previsione del citato art. 6, secondo comma.

L'orientamento di questa Corte di attribuire al foro erariale carattere derogativo al regime processuale della competenza in tema di controversie di lavoro va indubbiamente condiviso e confermato anche perché trova un suo addentellato costituzionale nella sentenza n. 118 del 22 dicembre 1964 della Corte costituzionale che riteneva infondata la questione di costituzionalità dell'art. 25 cod. proc. civ. e degli artt. 6, 7, 8, 10 del t.u. n. 1611 del 1933 con riferimento agli artt. 3, 23, 25 e 113 Cost., questione ora riproposta con la memoria del ricorrente per contrasto dell'art. 7 del cit. t.u. con gli artt. 24 e 30, secondo comma, Cost.

La Corte costituzionale, con detta sentenza, ha ribadito il principio che la regola del foro dello Stato ha una giustificazione sufficientemente adeguata, da un lato, nella esigenza di concentrare, in vista del minor costo e di un migliore svolgimento del servizio (ridondante indirettamente anche a beneficio dei singoli e degli stessi avversari dello Stato in giu-

dizio) gli uffici dell'Avvocatura dello Stato; e dall'altro di concentrare i giudizi in cui partecipa lo Stato presso un numero ristretto di sedi.

Tali esigenze non possono, a giudizio della Corte costituzionale, pregiudicare, né direttamente né indirettamente, il diritto di agire e di difendersi in giudizio: il maggior costo del giudizio stesso, infatti, a parte l'istituto del gratuito patrocinio e il diritto di ripetere le spese dallo Stato soccombente, non può costituire una remora all'esercizio dei poteri processuali spettante al cittadino, il quale è protetto di riflesso dalla tutela dell'interesse generale alla concentrazione dei giudizi presso alcune sedi giudiziarie.

Tali considerazioni valgono indubbiamente anche per il lavoratore, che non può subire alcun pregiudizio reale al suo diritto di difesa per effetto della devoluzione della causa in appello a un giudice diverso da quello che sarebbe competente secondo le regole della competenza per territorio di cui all'art. 413 cod. proc. civ.

Va poi osservato che le norme sul patrocinio a carico dello Stato dettate dagli artt. da 10 a 15 della legge n. 533 del 1973 sono più incisive di quelle relative al beneficio del gratuito patrocinio nei procedimenti ordinari.

Non si vede poi in quale modo la competenza del foro erariale potrebbe pregiudicare i diritti sanciti dal secondo comma dell'art. 38 Cost., immotivatamente invocato, donde la manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale, non solo sotto l'accennato profilo dell'art. 24 Cost., ma anche riguardo a tale ultima disposizione.

Premessa l'applicabilità del foro erariale alla ipotesi di chiamata *iussu iudicis* e confermata la compatibilità costituzionale delle norme relative al predetto foro con le norme del rito ordinario e del lavoro, occorre quindi esaminare se all'interno del sistema processuale del lavoro, risultante dalla riforma del 1973, possano rinvenirsi ragioni che non consentano in via di ipotesi la deroga di competenza territoriale delle norme speciali contenute nel t.u. sulla rappresentanza in giudizio dello Stato.

Nulla dispone al riguardo l'art. 413 cod. proc. civ. in merito ai rapporti di lavoro in cui è parte la pubblica amministrazione; né può assumere rilevanza l'ultimo comma di detto articolo che commina la nullità delle clausole derogative della competenza per territorio, giacché la disposizione con ogni evidenza fa riferimento alle deroghe di carattere convenzionale, e non legale, con indiretto rinvio alla regola generale di cui all'art. 6 del codice.

Il successivo art. 433 indica nel tribunale territorialmente competente in funzione di giudice del lavoro, l'organo giurisdizionale al quale è riservata la cognizione delle impugnazioni delle sentenze pronunciate dal Pretore nelle controversie perviste dall'art. 409, ma l'espressione « ter-

ritorialmente competente in funzione del giudice del lavoro » non può che essere interpretata, conformemente all'art. 341 cod. proc. civ., nel senso del Tribunale nella cui giurisdizione è stata pronunciata la sentenza sottoposta a gravame, e non può quindi costituire elemento sufficiente per trarre argomento che si sia voluto circoscrivere unicamente al tribunale, in funzione del giudice del lavoro, la competenza territoriale sulle controversie di lavoro, in deroga alla regola della competenza del foro erariale.

Non essendo, quindi, possibile desumere dal contesto delle norme sul rito del lavoro il principio che al giudice d'appello di cui all'art. 433 siano devolute tutte le controversie di lavoro indipendentemente dalla natura delle parti ed in deroga alle leggi speciali vigenti, è evidente che solo se si conferisca natura speciale alle norme processuali sul lavoro può profilarsi un conflitto con altre norme speciali in materia di competenza territoriale, dettate anch'esse in funzione della tutela di particolari interessi.

Orbene una corretta interpretazione sistematica degli artt. 413 e 433 citati porta ad escludere tale natura speciale delle norme del rito del lavoro, che rimangono assorbite nell'ambito del processo ordinario, pur con le loro peculiari caratteristiche e finalità.

L'art. 433, invero, limitandosi ad immutare il testo dell'originario art. 450 cod. proc. civ., ha attribuito la competenza dei giudici di appello spettante alle Corti d'appello ai tribunali, mentre l'art. 413, modificando il disposto dell'art. 434, si inquadra ed armonizza perfettamente con l'intero sistema di determinazione dei criteri della competenza per territorio stabiliti in linea generale dal libro I, sez. III, del codice.

Invero, accanto ai fori speciali degli artt. 20 e segg. la norma ha previsto, specificamente per le controversie di lavoro, altri fori speciali alternativi, e concorrenti, con il foro generale applicabile però solo in via sussidiaria.

Fondato, perciò, appare l'assunto della ricorrente Amministrazione che l'art. 413 rientra nel rito ordinario rispetto al quale le norme del t.u. n. 1611 del 1933 assumono carattere di specialità e quindi derogano ai criteri stabiliti dal codice di rito. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 10 febbraio 1981, n. 826 - Pres. Pedroni - Rel. Meo - P.M. La Valva - Tensi (avv. Visciani) contro Ministero della Pubblica Istruzione (avv. Stato Camerini).

**Responsabilità civile - Concause dell'evento dannoso - Applicazione dell'art. 41 c.p., secondo comma - Limiti.**

**Responsabilità civile - Precettori - Maestri del patronato scolastico - Presunzione di responsabilità - Limiti.**

*In tema di responsabilità civile per fatto illecito, ciascun antecedente che ha contribuito, sia in modo diretto che indiretto, alla verificazione dell'evento, deve considerarsi causa di esso, salva sempre l'applicazione dell'art. 41 cod. pen., secondo comma, secondo cui il nesso eziologico viene escluso quando il fatto sopravvenuto è da solo sufficiente a produrre l'evento. Ai fini dell'accertamento concreto dell'esclusione del nesso di causalità occorre dimostrare che il danno si sarebbe ugualmente verificato senza quell'antecedente, tenendo conto di tutte le circostanze del caso (1).*

*I precettori — nella cui nozione rientrano anche i maestri in servizio presso i patronati scolastici — superano la presunzione di responsabilità ex art. 2048 cod. civ., solo se provano di aver esercitato, nella dovuta misura, la vigilanza sugli alunni, e di non aver potuto evitare il fatto illecito per la sua repentinità ed imprevedibilità (2).*

(omissis) Con il primo mezzo la ricorrente, nel denunciare la violazione e falsa applicazione degli artt. 2043 cod. civ., 41 cod. pen. e 2 della legge 4 marzo 1958, n. 261, nonché il vizio di omessa e insufficiente motivazione circa un punto decisivo della controversia, si duole che la Corte di appello, affermando la responsabilità di essa Tensi in concorso con quella solidale del Perozzi e del patronato scolastico di Verbania, si sia limitata a fare un generico riferimento alla omissione, da parte di essa medesima Tensi, dei doveri di vigilanza, senza in alcun modo esaminare, pur configurando un concorso di cause, il problema del rapporto tra ciascuna causa e l'evento nonché quello della esclusività di una di esse e della coeva efficienza di quella remota e di quella prossima. Al riguardo deduce che l'esame di tale problema, se non fosse stato trascurato, avrebbe potuto condurre ad una decisione diversa da quella adottata, in quanto, essendosi l'evento dannoso verificato durante l'espletamento di un'attività demandata per legge ai patronati scolastici (art. 2 legge sopra citata) e realizzata mediante insegnanti degli stessi patronati, aventi personalità giuridica di diritto pubblico, la responsabilità di questi ultimi e dei loro agenti non poteva che essere esclusiva, giacché, per dettato della legge istitutiva, i patro-

---

(1-2) Sulla prima massima la giurisprudenza è consolidata (Cass., 7 giugno 1977, n. 2342; Cass., 10 dicembre 1979, n. 6407; 26 gennaio 1980, n. 643); sulla seconda la giurisprudenza è altresì conforme; per tutte, v. Cass., 4 marzo 1977, n. 894. Sulla presunzione di responsabilità a carico del precettore cfr. Cass., 7 dicembre 1968, n. 3933, in questa *Rassegna*, 1969, I, 642 e Cass., 6 febbraio 1970, n. 263, *ivi*, 1970, I, 230, con nota di richiamo.

nati scolastici organizzano ed attuano il doposcuola, le attività del quale sono quindi riferibili soltanto ad essi.

La censura non è fondata.

La Corte di appello, affermando che la direttrice didattica, quale promotrice e vigilatrice delle opere sussidiarie ed assistenziali scolastiche, aveva posto in essere, unitamente al patronato scolastico, un comportamento qualificato da colpa concreta e grave per aver concorso a programmare, organizzare e realizzare un'attività di giochi ginnici da ritenersi pericolosa per l'incolumità della popolazione scolastica, ha implicitamente risolto in senso affermativo la questione della esistenza o meno di un nesso di causalità tra il detto comportamento della Tensi e l'evento dannoso, adottando una soluzione che appare conforme ai principi che regolano la materia.

Alla stregua, infatti, di tali principi, ripetutamente affermati da questa Corte suprema (cfr. da ultimo sent. 26 gennaio 1980, n. 643), tutti gli antecedenti in mancanza dei quali il danno non si sarebbe verificato, devono considerarsi causa di esso, senza che sia dato distinguere tra quelli che hanno operato in via diretta e prossima e quelli che hanno avuto influenza soltanto indiretta o remota, salvo il temperamento di cui all'art. 41, secondo comma, cod. pen., secondo il quale la causa prossima sufficiente da sola a produrre l'evento, esclude il nesso eziologico tra questo e le altre cause antecedenti, facendole scendere al rango di mere occasioni.

Ora, nella specie risulta dalla sentenza impugnata che il comportamento tenuto dal patronato scolastico nell'organizzare il gioco della palla al volo, ponendo così in essere una situazione di pericolo senza la quale l'infortunio *de quo* non si sarebbe verificato, si è concretato bensì in una causa prossima, ma non di rilievo tale da poter essere considerata sufficiente da sola a determinare detta situazione, poiché il giudice di merito ha accertato che questa si è prodotta per effetto delle condotte concorrenti del patronato scolastico e della direttrice didattica, in quanto da un lato quest'ultima, nell'esercizio dei suoi compiti di promozione e vigilanza delle opere sussidiarie della scuola, ha programmato il gioco anzidetto, da svolgersi in un ambiente già rivelatosi, com'essa ben sapeva, pericoloso per l'incolumità delle persone, mentre dall'altro lato il patronato scolastico, nell'espletamento delle sue incombenze di gestore del doposcuola, ha dato attuazione al programma predisposto dalla direttrice didattica, ponendo così in essere un'attività di cui neppure esso ignorava la pericolosità.

Pertanto, secondo quanto è stato accertato dalla Corte di appello in ordine alla corresponsabilità della Tensi e del patronato scolastico, deve ritenersi che, come senza l'attività compiuta da quest'ultimo nel realizzare il gioco della palla a volo non sarebbe sorta la situazione di pericolo che ha reso possibile il verificarsi dell'evento dannoso,

così senza il comportamento tenuto dalla Tensi nel programmare tale gioco, detta situazione non si sarebbe verificata, e comunque non può dirsi che si sarebbe ugualmente verificata; onde, in base ai suesposti principi, non poteva il giudice di merito escludere che tale comportamento della Tensi fosse eziologicamente legato all'evento dannoso. Come, infatti, questa stessa Corte ha avuto occasione di statuire (cfr. sent. 10 dicembre 1979, n. 6407), in tema di responsabilità per fatto illecito, ove il giudice di merito accerti che le varie condotte concorrenti hanno posto in essere una situazione tale che senza ciascuna di esse l'evento dannoso, anche se immediatamente riferibile all'ultima condotta, non si sarebbe verificato, il rapporto di causalità non può essere escluso con riguardo a nessuna delle condotte stesse, e non può trovare applicazione il principio stabilito dal secondo comma dell'articolo 41 cod. pen., il quale, come si è visto, riguarda invece il caso in cui la causa prossima assurge a causa efficiente ed esclusiva dell'evento perché, inserendosi nella successione dei fatti, viene a spezzare ogni legame tra le cause preesistenti e l'evento medesimo, ciò che non è avvenuto nel caso in esame.

D'altro canto, in tema di nesso di causalità, per escludere che un determinato fatto abbia concorso a cagionare un danno, non basta affermare che il danno stesso avrebbe potuto verificarsi anche in assenza di quel fatto, ma occorre dimostrare, avendo riguardo a tutte le circostanze del caso concreto, che il danno si sarebbe ugualmente verificato anche senza quell'antecedente (cfr. Cass., 7 giugno 1977, n. 2342). Cosicché nella specie non giova alla ricorrente sostenere, per escludere ogni nesso eziologico fra la sua condotta e l'infortunio subito dalla Gagliardi, che anche se essa non avesse programmato il gioco della palla a volo detto infortunio si sarebbe potuto ugualmente verificare, giacché per sostenere validamente tale tesi sarebbe stato necessario dimostrare che il patronato scolastico avrebbe organizzato il gioco pur se questo non fosse stato programmato dalla direzione didattica: il che non solo non è stato dimostrato, ma è contrastato dagli accertamenti della Corte di merito, secondo cui il gioco anzidetto fu attuato dal patronato scolastico dietro programmazione della direttrice didattica, ciò che non consente di affermare che il gioco stesso sarebbe stato ugualmente realizzato se la Tensi non l'avesse programmato.

(*omissis*) Contrariamente a quanto potrebbe apparire da una lettura superficiale della sentenza impugnata, la Corte di appello ha posto a fondamento dell'affermazione di responsabilità della Tensi, non già l'esistenza di una *culpa in vigilando* per omissione, da parte di costei, dei doveri di vigilanza cui la stessa era tenuta quale direttrice didattica sulla gestione del doposcuola, ma l'esistenza di una colpa grave per il compimento, da parte della medesima, di un'attività tale da concorrere a determinare, programmando il gioco della palla a volo, una situa-

zione pericolosa per l'incolumità della popolazione scolastica. Se è vero, infatti, che a un certo punto della motivazione di detta sentenza si fa riferimento alla omissione dei doveri di vigilanza incombenti sulla Tensi a norma dell'art. 59 del r.d. 26 aprile 1928, n. 1297 e della circolare 2 settembre 1967, n. 309 del Ministero della pubblica istruzione, tale riferimento, tuttavia, risulta effettuato con riguardo a quanto affermato dal tribunale circa la ritenuta responsabilità della Tensi, mentre in ordine a tale responsabilità il giudizio della Corte di merito si riferisce precipuamente alla condotta tenuta dalla direttrice didattica nel programmare il gioco anzidetto pur conoscendone la pericolosità per il particolare ambiente in cui doveva svolgersi.

Pertanto, avendo la Corte di appello affermato la responsabilità della Tensi per un fatto illecito da essa positivamente posto in essere, a prescindere da ogni considerazione circa l'osservanza o meno, da parte della Tensi stessa, dei menzionati doveri di vigilanza, del tutto irrilevante appare la questione, prospettata dalla ricorrente con il motivo in esame, circa « la struttura, i modi di esplicazione e l'intensità della vigilanza » che i direttori didattici sono tenuti a esercitare sulle attività del doposcuola, ai sensi dell'art. 59 del r.d. 26 aprile 1928, n. 1297. Infatti, anche ammettendo che tale vigilanza si concreti nel mero controllo (esterno) sulla corretta attuazione dei programmi di integrazione culturale predisposti dai patronati scolastici, senza alcun dovere di sorveglianza in ordine alle modalità di svolgimento del doposcuola, ciò non esclude che nella specie la Tensi, essendosi assunta il compito di stabilire concretamente tali modalità, col predisporre essa, nell'esercizio dei suoi compiti di promozione delle opere sussidiarie della scuola da lei diretta, il programma da attuare per il doposcuola, debba rispondere delle conseguenze dannose di tale sua condotta, avendo con questa concorso a creare la situazione di pericolo che ha reso possibile il verificarsi dell'infortunio *de quo*.

(*omissis*) Quanto all'assunto sub *a*), si osserva che, a norma dell'art. 2048 cod. civ., i precettori (nella cui nozione rientrano indubbiamente anche i maestri in servizio presso i patronati scolastici) rispondono dei danni cagionati dal fatto illecito compiuto dagli allievi nel tempo in cui questi sono sottoposti alla loro vigilanza, se non provano di non aver potuto impedire il fatto; ed a tal fine, in tanto il precettore si libera dalla presunzione di responsabilità, in quanto provi di aver esercitato la vigilanza sugli alunni nella misura dovuta e di non aver potuto, ciò nonostante, impedire il compimento del fatto illecito per la sua repentinità ed imprevedibilità, che non ha consentito un tempestivo, efficace intervento (cfr. Cass., 4 marzo 1977, n. 894).

Ora, nella specie, secondo quanto accertato dai giudici di merito, il fatto illecito dell'allievo che ebbe a scagliare il pallone contro una vetrata della palestra infrangendola, sebbene repentino, non era affatto

imprevedibile, e quindi avrebbe potuto essere evitato dal Perozzi se questi avesse esattamente e compiutamente adempiuto i suoi doveri di vigilanza a norma di legge (art. 350 del r.d. 26 aprile 1928, n. 1297), giacché era noto al medesimo, per essersi egli trovato presente ad altri episodi del genere, che spesso, durante il gioco della palla a volo, gli allievi usavano lanciare la palla con violenza servendosi non solo delle mani ma anche dei piedi, tanto che in precedenza le vetrate dell'attigua palestra erano state infrante da palloni da essi comunque scagliati; onde il Perozzi avrebbe dovuto prospettarsi, secondo i criteri ordinari di una previsione normale ed obiettiva, la possibilità che fatti come quello di cui trattasi avessero ancora a verificarsi, e adottare conseguentemente tutti gli accorgimenti atti a evitare che si ripetessero, compreso quello di non ammettere al gioco gli allievi meno disciplinati o addirittura sospendere, date le circostanze, lo svolgimento del gioco, riferendone quindi ai propri superiori.

Quanto, poi, all'assunto sub *b*), è anzitutto da osservare che, giusta quanto risulta dalla sentenza impugnata, il Perozzi prestava servizio alle dirette dipendenze del patronato scolastico, da cui era stato assunto per l'espletamento delle mansioni inerenti al doposcuola e dal quale percepiva direttamente le relative competenze, sicché, in forza del rapporto organico che si era instaurato fra il Perozzi e l'ente pubblico, quest'ultimo doveva ritenersi responsabile in via diretta dei danni arrecati a terzi dal primo per colpa *in vigilando* nell'esercizio delle anzidette mansioni; a nulla rilevando che l'attività del doposcuola fosse soggetta alla vigilanza della direttrice didattica, poiché, anche se il contenuto di tale vigilanza fosse stato tale da implicare un controllo sostitutivo della direttrice sulla gestione del doposcuola, come sostiene appunto il ricorrente, ciò non avrebbe mai potuto interrompere il menzionato rapporto organico, in costanza del quale, come si è detto, il patronato era tenuto a rispondere dei danni anzidetti.

È peraltro da rilevare che la responsabilità del patronato è stata affermata dalla Corte di merito, non solo in virtù del suddetto rapporto organico, ma anche in considerazione dell'attività illecita direttamente espletata dall'ente, per avere organizzato e realizzato, in concorso con la direttrice didattica, l'espletamento di un gioco ginnico di cui conosceva la pericolosità in relazione al luogo in cui il gioco stesso veniva svolto, dando così vita a quella situazione di pericolo che, come si è visto, ha reso possibile l'infortunio subito dalla Gagliardi.

Al qual riguardo inconsistente appare l'assunto sub *c*), secondo cui l'attività illecita posta in essere dalla direttrice didattica col programmare il gioco in questione anziché vietarlo o sospenderlo, escluderebbe ogni responsabilità sia del patronato che del maestro Perozzi. Quanto al primo, infatti, è da escludere che il controllo di detta

direttrice sulle attività del doposcuola, per quanto intenso potesse essere, impedisse al patronato di non includere, volendo, in dette attività il gioco della palla a volo per essere stato questo programmato dalla direttrice didattica, poiché, a norma dell'art. 2 della legge 4 marzo 1958, n. 261, l'istituzione e la gestione del doposcuola costituivano compito esclusivo dei patronati scolastici, i quali lo eseguivano in piena autonomia senza essere in alcun modo vincolati, nell'organizzazione delle relative attività, alle direttive impartite dalla direttrice scolastica, il cui controllo sul doposcuola non aveva certo carattere sostitutivo in mancanza di una espressa disposizione di legge che lo prevedesse ed in assenza di qualsiasi rapporto gerarchico fra la direttrice didattica, quale organo interno dell'amministrazione della pubblica istruzione, ed il patronato scolastico, quale ente pubblico diverso dall'amministrazione dello Stato.

Quanto, poi, al Perozzi, questi anzitutto, come dipendente del patronato, era tenuto ad osservare le disposizioni dell'ente da cui dipendeva e non quelle di un organo di altra pubblica amministrazione, pur se avente compiti di vigilanza sull'attività del doposcuola, dato che la vigilanza si esplicava nei confronti dell'ente e non direttamente dei dipendenti di questo. D'altro canto, a prescindere da ciò, il Perozzi, pure attenendosi alle direttive della direttrice didattica, non poteva esimersi dall'esercitare, nell'espletamento delle sue mansioni, la vigilanza sugli allievi nei modi suindicati, onde il fatto che le attività del doposcuola venissero disimpegnate in base alle direttive anzidette, non può scagionare il Perozzi, rendendo inoperante la presunzione di responsabilità posta a suo carico dall'art. 2048 cod. civ. (*omissis*)

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (\*)

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 16 dicembre 1980, n. 1217 - *Pres. Est. Imperatrice - Rel. Trotta - Lopez* (avv. Cervati e Romagnoli) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Gargiulo); Regione Lazio (n.c.); S.r.l. Bonavita Lamberto (avv. Barillaro).

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale amministrativo - Legittimazione ad agire - Presupposti - Utente di terreno in concessione a terzi - Legittimazione - Carenza.**

**Concessioni amministrative - Morte del concessionario - Utilizzazione di fatto - Effetti - Limiti.**

**Concessioni amministrative - Occupante abusivo di terreni dati in concessione a terzi - Impugnazione dell'ordinanza di rilascio - Titolarità - Occupante abusivo.**

*Non è titolare di autonome posizioni soggettive tutelabili dinanzi al giudice amministrativo, sotto il profilo della carenza della legittimazione ad agire, colui il quale utilizzi un terreno oggetto di concessione*

---

(\*) Alla redazione delle massime e delle note di questa Sezione ha collaborato l'avv. Luigi MARUOTTI.

**Considerazioni in tema di impugnabilità dell'ordinanza di rilascio emessa nei confronti dell'occupante abusivo di bene demaniale.**

1. — La sentenza massimata riguarda una fattispecie nella quale un soggetto ha impugnato l'atto di concessione di un terreno demaniale a suo tempo rilasciato dalla p.a. ad un terzo (successivamente deceduto), terreno di cui il ricorrente aveva la detenzione, venutasi a costituire con il solo consenso tacito del precedente concessionario.

La decisione non sembra immune da critiche.

Infatti la prima massima presuppone l'accettazione della tesi, seguita dalla concorde giurisprudenza e da gran parte della dottrina, secondo la quale ogni problema di legittimazione ad agire nel processo amministrativo, così come in quello civile, deve essere risolto in sede di merito e non di verifica della giurisdizione.

Come comunemente si insegna, l'indagine sulla sussistenza o meno della legittimazione ad agire deve essere nettamente distinta da ogni valutazione che il giudice svolge allorquando, per radicare presso di sé la giurisdizione, valuta la « differenziazione » e la « qualificazione » della posizione di cui si chiede la tutela.

Ultimamente il fondamento di tale impostazione è stato autorevolmente sostenuto, con qualche variante, da quella dottrina (cfr. CAIANIELLO, *Lineamenti del processo amministrativo*, Torino, 1979, p. 263 e ss.) la quale intende riportare nell'ambito del merito l'analisi della « differenziazione » dell'interesse proprio in

*a favore di un terzo, qualora sia intervenuto il consenso del concessionario ma non quello della pubblica amministrazione (1).*

*L'utilizzazione agricola di un terreno in proprio dopo la morte del concessionario, quale ne sia la durata, non nova soggettivamente il titolo*

---

base alla considerazione che, in definitiva, la relativa problematica deve essere inserita in quella afferente alla legittimazione ad agire, che, secondo l'opinione in esame, riguarderebbe pur sempre il merito.

Questa posizione dottrinale vuole riaffermare la rilevanza dell'indagine sulle condizioni dell'azione, e, in particolare, sulla legittimazione ad agire, anche nel campo del processo amministrativo, traendo spunto dall'osservazione che anche in questa sede il diritto di azione è certamente « autonomo dalla situazione sostanziale dell'interesse legittimo, perché è un diritto ad ottenere dal giudice un provvedimento per l'attuazione della volontà astratta della legge verso la controparte del rapporto sostanziale » (CAIANIELLO, *op. cit.*, p. 266).

Viene così affermato che solo in termini di merito e non di giurisdizione può trovarsi « lo spartiacque tra azione generalizzata (cioè del *quisque de populo*) e diritto di azione qualificata » (CAIANIELLO, *op. cit.*, p. 267).

Contrastando tale assunto, non si intende peraltro negare che anche nel processo amministrativo possa avere una sua rilevanza il concetto di legittimazione ad agire; sembra tuttavia necessario ridurne la portata, riaffermandone la validità unicamente per i soggetti presenti nel processo diversi dal ricorrente.

In effetti la dottrina non sembra abbia chiarito finora che il giudice amministrativo, in sede di delibazione sull'esistenza o meno dell'interesse legittimo, automaticamente e *a fortiori* risolve, quanto al ricorrente, ogni problema di legittimazione ad agire, operando in modo che questa conservi una propria rilevanza in sede di giudizio di merito solo per le parti non ricorrenti, per le quali potrebbe ancora svolgersi l'indagine circa la effettiva titolarità della situazione dedotta *in iudicio*.

La individuazione dell'interesse legittimo, in altre parole, presuppone sempre la presenza della legittimazione ad agire, con la conseguenza che nel processo amministrativo di annullamento non ha senso parlare di un problema di legittimazione attiva in capo al ricorrente, in quanto le relative questioni sono risolte in sede di verifica della giurisdizione.

Pertanto, sembra possibile sostenere che nella sentenza che si annota il giudice amministrativo avrebbe dovuto dichiarare il proprio difetto di giurisdizione, sulla considerazione che il ricorrente, in quanto non legittimato all'impugnazione che pure altri poteva proporre, non era titolare di alcuna posizione di interesse legittimo.

2. — Anche la terza massima suscita perplessità, forse maggiori, dal momento che identifica in capo all'occupante abusivo di un bene demaniale un interesse legittimo, al fine della impugnazione della relativa ordinanza di rilascio.

Infatti, se pure si voglia riconoscere che in tale fattispecie la posizione dell'occupante abusivo sia differenziata rispetto a quella degli altri consociati, non sembra che da questa sola considerazione possa desumersi una posizione giuridica meritevole di tutela.

Se si concorda col principio, già ricordato, per il quale può parlarsi di interesse legittimo soltanto quando nei confronti della autorità amministrativa vi sia una situazione non solo differenziata, ma anche e soprattutto qualificata (cfr. per tutti SANDULLI, *Manuale di diritto amministrativo*, Napoli, 1978, p. 86 e s.), deve ammettersi che nel caso di specie presupposto della emanazione

*formale di concessione a favore del subentrante di fatto, che è portatore di un mero interesse semplice, non essendovi possibilità di configurare una specifica posizione soggettiva autonoma e differenziata (2).*

dell'ordinanza di rilascio è proprio una situazione *contra legem*, che rende il destinatario dell'atto affatto immeritevole di considerazione.

È pur vero che « nell'interesse legittimo alla semplicità del diritto soggettivo fa riscontro la complessità delle componenti strutturali » (cfr. CORREALE, *Struttura del processo amministrativo e situazione fatta valere*, Caserta, s.d.), ma tale complessità sembra facilmente superabile, al fine della negazione della sua rilevanza, allorché il soggetto chiede l'intervento del giudice amministrativo per una situazione che incontrovertibilmente è inquadrabile in un comportamento illegittimo.

Per svolgere adeguatamente l'indagine sulla « qualificazione », occorre naturalmente analizzare l'incidenza dell'interesse pubblico e di quello privato nelle varie teoriche a proposito dell'interesse legittimo.

In breve può ricordarsi che storicamente si è assistito dapprima ad una prevalenza della considerazione degli interessi pubblici, tanto che può affermarsi ancora ricorrente in giurisprudenza l'eco dell'insegnamento di quegli autori secondo i quali l'interesse legittimo è strettamente connesso all'interesse pubblico, trovando solo una tutela indiretta ed occasionale (cfr. per una breve disamina storica CAIANIELLO, *op. cit.*, p. 89 e ss.).

Attualmente è sempre più seguita quella tesi (v. CAIANIELLO, *op. cit.*, p. 95) secondo la quale « il più delle volte il riferimento all'interesse pubblico è inconferente, dovendo vertere l'indagine sull'interesse del privato », che da varie disposizioni è visto in sé e per sé, essendo la norma dettata esclusivamente a tutela del suo interesse.

Qualsiasi orientamento debba ritenersi preferibile, alla base di entrambe le posizioni vi è certamente la necessità di svolgere le indagini sulla « qualificazione » della situazione del privato, ai fini del riconoscimento della sua tutelabilità in sede giurisdizionale. Deve pertanto sempre farsi riferimento alla sua posizione nei confronti del potere della pubblica amministrazione, mediante una analisi che dovrà considerare strettamente collegate le nozioni relative all'interesse pubblico e a quello individuale.

Il giudice allora può e deve accertare inizialmente se il privato instauri il processo a scopo di giustizia, oppure per ottenere qualcosa che sia la negazione di questa, svolgendo una indagine dalla quale deve, sia pur sommariamente, risultare che la norma, conferendo il potere alla amministrazione, tutela in qualche modo il privato oppure lo prende in considerazione proprio per negarne la relativa situazione giuridica.

Nel caso in esame, il potere di emanare l'ordinanza di rilascio sottende, quindi, la volontà dell'ordinamento di *non qualificare assolutamente la posizione dell'occupante abusivo*, il quale trova la sua tutela solo al di fuori dei casi di intervento della amministrazione, in sede di tutela possessoria dinanzi al giudice ordinario.

La posizione differenziata, *proprio perché illegittima*, preclude ogni possibilità di « qualificazione ».

In capo all'occupante abusivo, quindi, sussiste nei confronti dell'ordinanza di rilascio un interesse contrario alla legge, perché tendente a perpetuare l'illegittima occupazione abusiva: è proprio la previsione normativa dell'ordinanza

*L'impugnazione dell'ordinanza di rilascio di terreni detenuti senza titolo può essere proposta dall'occupante abusivo, in quanto questi è titolare dell'interesse a persistere nella detenzione o a mantenere un comportamento contrario a quello intimato (3).*

di sgombero che definisce la situazione *contra legem*, senza che possa individuarsi un interesse legittimo.

Tenendo conto che la dottrina (v. CANNADA BARTOLI, voce *Interesse*, in *E.d.D.*, Varese, 1972, p. 23 e ss.) ha creato la figura dell'interesse « illegittimo », può riscontrarsi proprio nel caso in esame una ipotesi in cui questo si manifesta, dal momento che la posizione soggettiva del privato tende per l'appunto a porsi in contrasto ontologico con la normativa di legge.

L'occupante abusivo è titolare pertanto di un interesse « illegittimo », poiché in sostanza mira al differimento della reintegrazione del possesso da parte della pubblica amministrazione, e quindi al ritardo nella attuazione della volontà della legge.

LUIGI MARUOTTI

CONSIGLIO DI STATO, Sez. V, 29 maggio 1981, n. 219 - Pres. (ff.) Scarcella - Est. Baccarini - De Luca (avv. ti U. e C. Jaccarino) c. Servillo (avv. Salvia) e Comune di Napoli (avv. Gleijeses e Galassi). *Appello avverso decisione T.A.R. Campania, 23 marzo 1976, n. 252.*

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale amministrativo - Natura - Indagine del Giudice amministrativo - Sopravvenuta carenza di interesse - Valutazione - Limiti - Riferibilità alla posizione sostanziale di interesse legittimo - Effetti.**

**Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale amministrativo - Provvedimento impugnabile - Licenza edilizia - Autorizzazione di variante - Possibilità di impugnativa autonoma - Preclusione.**

**Urbanistica - Licenza edilizia - Autorizzazione di variante - Illegittimità della licenza originaria - Effetti sul provvedimento di autorizzazione di variante - Caducazione dell'atto successivo.**

*Il processo amministrativo, pur non essendo un giudizio sul rapporto, ha per oggetto la situazione soggettiva dedotta, la quale trova tutela con la prospettazione di vizi dell'atto nei motivi di impugnazione, i quali, se fondati, conducono all'annullamento dell'atto e alla conseguente determinazione dei limiti di efficacia del giudicato; pertanto ogni indagine del giudice amministrativo circa la sopravvenuta carenza di interesse del ricorrente deve tener conto non della sua posizione formale nei confronti dell'atto amministrativo impugnato, ma della sua posizione sostanziale di interesse legittimo di cui si chiede la tutela (1).*

*Qualora il ricorrente abbia impugnato un atto con il quale la pubblica amministrazione aveva concesso una licenza edilizia, adducendo, a sostegno del ricorso, la inedificabilità dell'area, ogni provvedimento sopravvenuto che sia da considerarsi confermativo circa la determinazione dello jus aedificandi non solo non comporta la cessazione della materia del contendere, ma è da ritenere non sottoposto ad alcun onere di impugnazione autonoma (2).*

*Si verifica la caducazione automatica, senza che occorra ulteriore attività, del provvedimento con cui si è autorizzata una variante ad una licenza edilizia, allorquando venga riconosciuta l'illegittimità dell'atto originario (3).*

---

(1-3) Cfr. in termini, in tema di variante a licenza edilizia, Ad. Pl., 27 ottobre 1970, n. 4, in *Il Consiglio di Stato*, 1970, I, 1543; Sez. V, 6 novembre 1973, n. 787, *ivi*, 1973, I, 1640; Sez. IV, 5 luglio 1967, n. 276, *ivi*, 1967, I, 1098; Sez. V, 17 marzo 1978, n. 323, *ivi*, 1978, I, 414.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 19 maggio 1981, n. 213 - Pres. Laschena - Est. Berruti - Quaglino (avv. Pulvirenti e Dal Piaz) c. Ministero Pubblica Istruzione ed altro (avv. Stato Tamiozzo) - Appello avverso decisione TAR Piemonte, 13 maggio 1975, n. 151.

**Istruzione e scuole - Insegnante universitario - Nuovi incarichi - Nozione ex art. 4 legge n. 766-1973 - Individuazione - Rinnovazione della copertura di cattedre mediante attribuzione precaria - Esclusione.**

*La semplice rinnovazione della copertura di cattedre mediante attribuzione precaria, anche se a diversi docenti, è altra cosa rispetto all'istituzione di un nuovo posto di insegnamento non di ruolo per cattedra precedentemente non attivata o coperta da professore di ruolo e pertanto non rientra nella nozione di « nuovo incarico » di insegnamento, contemplata dalla legge 30 novembre 1973, n. 766 (recante misure urgenti per l'Università), con l'ulteriore conseguenza che ad essa non si applica l'art. 4, quarto comma, della stessa legge, a norma del quale è vietata l'attribuzione di nuovi incarichi, se gratuiti (1).*

---

(1) Cfr. in termini da ultimo Sez. VI, 28 aprile 1981, n. 169, in *Il Consiglio di Stato*, 1981, I, 454.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. VI, 19 maggio 1981, n. 221 - *Pres. Laschena - Rel. Cifarelli - Soc. Santa Margherita (avv. Stella Richter) c. Soprintendenza ai Monumenti e Gallerie di Cagliari (avv. Stato Ferri). Appello avverso decisione T.A.R. Sardegna, 30 novembre 1976, n. 348.*

**Demanio - Beni di interesse paesaggistico - Vincoli - Effetti - Decorrenza - Pubblicazione elenchi nell'Albo Comunale - Conseguenze.**

**Demanio - Beni di interesse paesaggistico - Vincolo panoramico - Costruzioni edilizie - Nulla-osta della Soprintendenza ai monumenti - Successivo annullamento - Natura - Effetti.**

**Demanio - Beni di interesse paesaggistico - Vincolo panoramico - Costruzioni edilizie - Nulla-osta della Soprintendenza ai monumenti - Motivazione del permesso a costruire - Modulo-tipo senza riferimenti al vincolo - Insufficienza.**

**Atto amministrativo - Atto discrezionale - Annullamento - Limiti all'indagine sulla legittimità - Effetti.**

**Atto amministrativo - Vizi - Eccesso di potere - Contraddittorietà - Fattispecie Limiti.**

**Demanio - Beni di interesse paesaggistico - Vincolo panoramico - Costruzioni edilizie - Nulla-osta della Soprintendenza ai monumenti - Legge n. 1497-1939 e reg. 1357-1940 - Rapporti - Art. 16 del regolamento - Criterio di interpretazione.**

*Poiché l'imposizione del vincolo panoramico a tutela delle bellezze naturali si perfeziona al momento della pubblicazione degli elenchi delle rispettive località nell'albo comunale, da tale data decorre l'obbligo di richiedere il nulla-osta al soprintendente ai monumenti, previsto dall'art. 7 della legge 29 giugno 1939, n. 1497 (1).*

---

(1-6) Decisione esatta e da condividere, in quanto riafferma, fra l'altro, in forma esplicita, l'esigenza della motivazione, anche solo sintetica, nei provvedimenti con i quali si concedono autorizzazioni a costruire in presenza di un vincolo di interesse ambientale.

Per quanto concerne la prima massima, la decorrenza dell'obbligo ex art. 7 della legge 29 giugno 1939, n. 1497, a partire dalla data in cui la bellezza d'insieme viene conosciuta con la pubblicazione dell'elenco relativo nell'albo comunale, non già dalla data del provvedimento ministeriale, atto terminale del procedimento, è stata ribadita nella decisione dell'Ad. Pl., 6 maggio 1976, n. 3 (in *Il Consiglio di Stato*, 1976, I, 560).

Sulle altre massime ricordiamo le dec. Sez. IV, 9 aprile 1974, n. 305 (*ivi*, 1974, I, 533); Sez. VI, 16 giugno 1978, n. 741 (*ivi*, 1978, I, 1192); 19 ottobre 1979, n. 708 (*ivi*, 1979, I, 1422); 14 dicembre 1979, n. 890 (*ivi*, 1979, I, 1852).

*Qualora risulti emanato un atto di nulla-osta alla realizzazione di un manufatto in una zona sottoposta a vincolo panoramico, ben può il Soprintendente ai monumenti adottare un provvedimento (che costituisce ipotesi di annullamento d'ufficio e non revoca), con il quale si ponga nel nulla il precedente nulla-osta (2).*

*Costituisce atto illegittimo il rilascio del nulla-osta a costruire edifici in zona protetta da vincolo panoramico qualora dal provvedimento non risulti una adeguata motivazione, sia pure sintetica, e ciò in quanto tutti i cittadini sono portatori dell'interesse a difendere il patrimonio paesaggistico e, conseguentemente, l'Amministrazione deve dare conto delle ragioni che, in presenza del vincolo, giustificano il rilascio del permesso stesso (3).*

*L'autorità amministrativa, al fine di esercitare il potere di autotutela in tema di provvedimenti discrezionali, può spingere l'indagine, al pari del giudice amministrativo, a tutte le figure sintomatiche dell'eccesso di potere, anche a quelle in cui si sia ai confini tra la illegittimità e la inopportunità della adozione del provvedimento (4).*

*L'atto amministrativo col quale la pubblica amministrazione rappresenta un apprezzamento del pubblico interesse che sia assolutamente inadeguato rispetto alla situazione oggettiva da disciplinare, presentando evidenti contraddizioni e incongruenze, è da ritenere affetto dal vizio di eccesso di potere e pertanto annullabile, dal momento che in tal modo sicuramente esso ha deviato dalla funzione che gli è propria (5).*

*La norma contenuta nell'art. 16 del r.d. 3 giugno 1940, n. 1357, nel prevedere in cinque anni la validità dell'approvazione della Soprintendenza in materia di tutela paesaggistica, non limita in alcun modo il potere di autotutela della pubblica amministrazione nel caso in cui l'approvazione sia viziata, ma tende solo ad assicurare una nuova possibilità di intervento alla Soprintendenza, qualora la situazione obiettiva esistente al momento della sua emanazione risulti cambiata (6).*

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 5 marzo 1980, n. 1471 - *Pres. Novelli - Est. Sandulli - P. M. Saja (conf.)*. Ministero delle Finanze (avv. Stato D'Amato) c. Soc. ERG, Raffineria, E. Garrone (avv. Glendi).

**Tributi (in generale) - Contenzioso tributario - Sospensione della riscossione - Regolamento di giurisdizione - Ammissibilità.**

(Cod. proc. civ., art. 41).

**Tributi (in generale) - Contenzioso tributario - Oggetto e natura del processo innanzi alle Commissioni.**

(d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 16).

**Tributi (in generale) - Riscossione - Sospensione dei titoli esecutivi fiscali da parte del giudice - Difetto assoluto di potere.**

**Tributi (in generale) - Riscossione - Imposte dirette - Sospensione - Rimedi ammessi.**

(d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, artt. 15, 39, 53 e 54).

*È ammissibile il regolamento di giurisdizione riferito al potere del giudice di pronunciare la sospensione della riscossione dei tributi proposto in pendenza del giudizio di merito anche se sia stato già emesso il provvedimento di sospensione (1).*

---

(1-4) Identica è l'altra sentenza in pari data n. 1472.

Decisione di grandissima rilevanza non soltanto sul punto centrale della controversia, ma su vari altri problemi basilari del processo tributario.

La prima massima applica una regola di diritto comune ormai consolidata, ma implicitamente riconosce la ammissibilità del regolamento di giurisdizione rispetto al processo innanzi alle commissioni; di ciò invero non vi era ragione di dubbio (art. 362 cod. proc. civ.) una volta riconosciuto, come ormai è pacifico, che le commissioni sono giudici speciali; ma essendo questa, a quanto consta, la prima pronuncia che interviene sul punto, merita di essere segnalata anche per questo.

Molto importante per la definizione della natura del processo tributario è la seconda massima. Benché il processo sia cronologicamente collegato ad un atto (amministrativo) dell'ente impositore, essa ha per oggetto « il completo riesame del merito del rapporto »; il giudice si pronuncia « con pienezza di indagine sulla sussistenza della obbligazione pubblica » e quindi sulla « verifica dei presupposti e degli effetti del rapporto » quale è originato dalla norma impositiva, con la conseguenza che la pronuncia del giudice « ha natura dichiarativa della obbligazione sorta *ex lege* »; in conclusione il processo tributario è di « accertamento del rapporto » e non di annullamento dell'atto di accertamento

*Le commissioni tributarie non sono organi della giustizia amministrativa cui è conferito il potere di annullamento degli atti della p.a., ma organi di giurisdizione speciale chiamati a pronunciare, con pienezza di indagine, sull'accertamento del rapporto e quindi ad emettere pronunzie dichiarative sulla sussistenza della obbligazione tributaria sorta ex lege e non pronunzie costitutive di annullamento dell'atto di accertamento (2).*

*Al giudice tributario (e ad ogni altro giudice), in mancanza di norme espresse, non può essere riconosciuto il potere di sospendere i titoli esecutivi fiscali per la riscossione delle imposte (3).*

*La sospensione legale (parziale) della riscossione prevista automaticamente come effetto della impugnazione dell'accertamento, la possibilità di ricorrere all'intendente di finanza che deve emettere una decisione amministrativa motivata suscettibile di impugnazione innanzi al giudice amministrativo ed il rimedio sostitutivo della azione di risarci-*

---

ovvero, secondo una terminologia ormai largamente seguita, di «impugnazione-merito» e non di «impugnazione-annullamento». Corollario di ciò è che le commissioni tributarie sono sì giudici speciali, ma non organi della giustizia amministrativa, con la conseguenza che nel processo tributario il giudice, che non ha il potere di rimuovere l'atto di esercizio della potestà amministrativa, perviene all'accertamento della obbligazione senza la necessità della formale eliminazione dell'atto, spettando successivamente all'amministrazione annullare ed eventualmente sostituire gli atti riconosciuti illegittimi e riliquidare l'imposta disponendo in ipotesi il rimborso sulla base del giudicato.

In questa parte della sentenza sono condensate proposizioni che, in armonia con le tesi da sempre sostenute dalla Avvocatura, fissano i caratteri fondamentali del processo tributario.

Un breve, ma solidissimo cenno alla struttura del processo tributario era già contenuto in altra importantissima sentenza delle Sez. Un. che ritenne la improponibilità delle azioni di mero accertamento (8 marzo 1977, n. 942, in questa *Rassegna*, 1977, I, 302, con nota di C. BAFILE).

È particolarmente da segnalare, oltre alla non nuova affermazione della natura dichiarativa della decisione, il particolare rapporto tra la pronunzia sulla sussistenza della obbligazione e i provvedimenti consequenziali della Amministrazione per la riliquidazione dell'imposta e gli eventuali rimborsi.

Sul punto specifico della controversia la decisione, pur tanto avversata, è perfettamente in linea con una lunga tradizione. È sempre stato escluso che il giudice ordinario avesse il potere di sospendere la riscossione (v. *Relazione Avv. Stato*, 1971, 75, II, 594) e non era pensabile che un tale potere potesse essere conferito alle commissioni; che le norme del nuovo contenzioso escludono una tale eventualità è del tutto chiaro, sì che questa parte della pronunzia è la meno problematica.

Molto importante è invece la disamina sulla confutazione del sospetto di illegittimità costituzionale, sia sul punto che il potere cautelare, specie innanzi al giudice dei diritti, non è un attributo necessario della giurisdizione, sia sul punto che le garanzie offerte dal sistema con la sospensione legale, il ricorso all'intendente e la domanda di risarcimento contro l'esattore sono sufficienti nell'ambito del necessario contemperamento di esigenze contrastanti. Benché la

mento del danno contro l'esattore, assicurano al contribuente una esautiva tutela, compatibile con la necessità di contemperare l'esigenza di assicurare la vita finanziaria dello Stato con l'esigenza della tutela del cittadino (4).

(omissis) A carico della società per azioni Raffineria Edoardo Garrone veniva iscritta a ruolo la somma di lire 362.495.040 per imposta di ricchezza mobile, dovuta per gli anni dal 1967 al 1972, a seguito di riliquidazione effettuata in applicazione del condono stabilito con d.l. 5 novembre 1973, n. 660.

La società, con ricorso del 1° giugno 1977, impugnava il ruolo innanzi alla commissione tributaria di primo grado di Genova, contestando l'obbligazione tributaria; ed otteneva, poi, dall'intendente di finanza, a norma dell'art. 39 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, la sospensione della riscossione fino al 31 ottobre 1977.

Con ricorso del 5 settembre 1977, nell'imminenza della scadenza di detto termine, la società chiedeva al presidente della commissione di disporre la sospensione della riscossione dell'imposta iscritta a ruolo.

Con decreto del 20 ottobre 1977, il presidente della commissione fissava l'udienza per la decisione della domanda di sospensione, ordinando la comunicazione del ricorso e del decreto all'ufficio delle imposte.

Con ordinanza del 2 novembre 1977, la commissione tributaria di primo grado sospendeva la riscossione, fissando per la trattazione del merito l'udienza del 21 dicembre 1977.

Considerava la commissione tributaria: — che l'Intendente di Finanza aveva disposto la sospensione della riscossione a norma dell'articolo 39 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, per un limitato periodo di tempo, anziché sino alla decisione di primo grado; — che l'esclusione del potere di sospensione della commissione tributaria contrastava con l'esigenza costituzionale di un'ampia tutela del cittadino contro gli atti della pubblica amministrazione (art. 113, primo comma, Cost.); — che non ostavano a tale potere la tradizione legislativa risalente a tempi in cui era limitata la protezione del singolo, l'espressa previsione in altri ordini giurisdizionali e la ritenuta legittimità della posticipazione della tutela dei soggetti coinvolti nella esecuzione esattoriale; — e che argomenti a favore del cennato potere potevano trarsi dall'analogia con la giurisdi-

---

pronunzia abbia specifico riferimento alle imposte dirette, essa è dichiaratamente applicabile anche alle imposte indirette ed anche per la giurisdizione ordinaria.

Ancora da notare l'implicita soluzione della questione della impugnabilità innanzi al giudice amministrativo del provvedimento dell'intendente di finanza, che era stata messa in dubbio proprio dal Consiglio di Stato (Sez. IV, ord. 12 febbraio 1974, n. 173, in questa *Rassegna*, 1974, I, 657 con nota di R. TAMIOZZO).

C. BAFILE

zione amministrativa e dall'essere ricompreso il potere di sospensione nel potere di annullamento delle commissioni tributarie.

In pendenza del giudizio di merito, l'amministrazione finanziaria dello Stato ha proposto ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione limitatamente alla domanda cautelare di sospensione, deducendo un unico motivo, illustrato da memoria. Ha resistito con controricorso, anch'esso illustrato da memoria, la società Raffineria Garrone, la quale ha eccepito l'inammissibilità del regolamento, proposto dopo l'emissione del provvedimento di sospensione e l'esaurimento del relativo procedimento incidentale.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

L'amministrazione finanziaria — denunciata la violazione dell'art. 39 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, degli artt. 4 e 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, dell'art. 16 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636 e dei principi generali del contenzioso tributario — sostiene che, sebbene sussista la giurisdizione della commissione tributaria nella causa principale promossa con l'impugnazione del ruolo esattoriale, tale giurisdizione difetti nel giudizio incidentale instaurato con l'istanza di sospensione, in quanto — esulando dalle attribuzioni giurisdizionali del giudice tributario e di ogni altro giudice il potere di sospensione della riscossione dell'imposta iscritta a ruolo, attribuito, in via esclusiva all'intendente di finanza ex art. 39 del d.P.R. n. 602 del 1973 — la domanda di sospensione dell'esecuzione sarebbe (assolutamente) improponibile innanzi a qualsiasi giudice.

Il ricorso per regolamento è ammissibile e fondato.

In via pregiudiziale, la Società resistente ha eccepito l'inammissibilità del regolamento preventivo di giurisdizione proposto, in pendenza della causa principale, non per contestare la giurisdizione del giudice adito (pienamente riconosciuta), ma con riguardo al solo procedimento incidentale ad essa inerente, successivamente all'emissione del provvedimento di sospensione ed all'esaurimento del procedimento cautelare.

L'eccezione di inammissibilità va disattesa.

Invero, data la funzione dell'azione cautelare, tesa ad ottenere (quando possibile) la sospensione dell'esecuzione, il vincolo di strumentalità della cautela, rispetto al fine cui tende il giudizio di merito, non consente l'ipotesi di separazione del procedimento cautelare da quello di merito né quella di una giurisdizione diversa per i due procedimenti.

Infatti — esigendo il rapporto strumentale tra la pretesa di merito e quella cautelare che entrambi i procedimenti siano volti alla tutela della medesima situazione giuridica soggettiva, con la conseguente implicazione della necessità della identità di giurisdizione — deve ritenersi che i due procedimenti (cautelare e di merito), pur muniti di una certa autonomia, costituiscano fasi processuali di un unico giudizio, fra loro

in consecuzione finalistica, e che, conseguentemente, l'ordinanza di sospensione — non integrando, per la sua funzione, per la precarietà del provvedimento e per la sommarietà della delibazione, una pronuncia di merito e non potendo, quindi, dar luogo ad un giudicato (implicito) in relazione alla giurisdizione sulla pretesa di merito — non possa precludere l'esperimento del regolamento preventivo di giurisdizione ex art. 41 cod. proc. civ. (nel senso della esclusione della impugnabilità immediata dell'ordinanza di sospensione ex art. 111 Cost.: cfr. Cass., sent. n. 2733 del 1973; sent. n. 3047 del 1962).

Per modo che il regolamento, proposto in pendenza della causa di merito, deve considerarsi ammissibile, anche se, contestandosi il potere di sospensione, il provvedimento cautelare sia stato (in ipotesi) irritualmente pronunciato.

Passando all'esame del merito, il problema che si pone è se, nel quadro della tutela accordata dall'ordinamento giuridico ai soggetti passivi dell'attività amministrativa di accertamento e riscossione delle imposte, le Commissioni tributarie siano investite del potere di sospensione dei titoli esecutivi fiscali, e cioè se esse possano sospendere in via cautelare l'efficacia esecutiva della iscrizione a ruolo e la riscossione esattoriale del tributo.

Il quesito proposto, attinente all'ammissibilità (o meno) della tutela giurisdizionale preventiva e cautelare nel processo tributario, è stato vivamente dibattuto e variamente risolto.

Gli argomenti a sostegno della soluzione negativa vengono individuati nel rinvio dell'art. 39 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636 (revisione della disciplina del contenzioso tributario) alle sole norme del libro primo del codice di procedura civile, nella espressa attribuzione della potestà di sospensione della riscossione all'intendente di finanza ai sensi dell'art. 39 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 (disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito) e nella previsione della cosiddetta sospensione legale, relativa alla progressiva esazione del tributo (art. 15 del cit. d.P.R. n. 602 del 1973).

La soluzione positiva, invece, trae argomenti dalla considerazione che il potere di sospensione dell'efficacia di un atto è inscindibile da quello di annullamento, costituendo di questo un *quid minoris*, dal rilievo che il giudice speciale tributario è un giudice amministrativo esclusivo, in grado di fornire ogni forma di tutela, e dal riflesso che l'esclusione del potere di sospensione cautelare contrasta con l'esigenza costituzionale, espressa negli artt. 24 e 113, primo comma, Cost., della più ampia tutela del cittadino.

Fra le due contrapposte opinioni, le sezioni unite della Corte Suprema ritengono di dover aderire all'orientamento negativo e che, quindi — alla stregua della normativa vigente e dei principi sanciti negli articoli 24 e 113 della Costituzione — non spetti al giudice tributario il po-

tere di sospensione cautelare nei confronti della riscossione esattoriale delle imposte.

I sostenitori della tesi positiva tendono ad affermare la sussistenza del potere cautelare delle commissioni tributarie, quale naturale completamento delle loro attribuzioni giurisdizionali, attraverso la seguente costruzione giuridica: il potere cautelare (strumentale rispetto al merito), inerente alle attribuzioni giurisdizionali ed avente, per la sua applicazione generale, la sua base normativa nei principi costituzionali fissati negli artt. 24 e 113 Cost., va riconosciuto alle commissioni tributarie, in quanto — costituendo questi organi (speciali) della giustizia amministrativa, davanti a cui la tutela tributaria è configurata come impugnativa del provvedimento dell'ufficio finanziario — ad esse va esteso in via analogica il potere di sospensione riconosciuto al giudice amministrativo investito del potere di annullamento degli atti della pubblica amministrazione.

La concezione delineata non è condivisibile.

Va, innanzi tutto, osservato come l'art. 24 della Costituzione — mirando a disciplinare non la giurisdizione ma l'accesso alla stessa e non predeterminando i contenuti dei poteri dei giudici e la tipologia ed il valore dei provvedimenti giurisdizionali — non possa costituire il fondamento del potere cautelare del giudice tributario, sì che — rientrando nelle scelte del legislatore i modi di strutturazione dei vari sistemi giurisdizionali — deve escludersi che possa farsi discendere automaticamente dalla disposizione costituzionale dell'art. 24 il potere di sospensione degli atti di riscossione delle imposte.

Né può ritenersi implicitamente devoluto alle commissioni tributarie il potere di sospensione in base all'art. 113 Cost., sul riflesso che la tutela giurisdizionale da esso garantita, per avere in ogni momento carattere di pienezza ed effettività, debba ricomprendere anche la protezione cautelare del cittadino nella fase iniziale del procedimento, in quanto la potestà di sospendere non può considerarsi necessariamente inclusa nella giurisdizione di merito, ma deve essere conferita al giudice da norme espresse, non suscettive di interpretazione analogica ed estensiva.

E ciò è stato espressamente riconosciuto dalla Corte costituzionale, la quale, con la sentenza n. 284 del 1974, ha statuito che l'esclusione del potere di sospensione nell'ambito di un sistema di tutela giurisdizionale può considerarsi costituzionalmente legittima se ragionevolmente giustificata, e con le sentenze n. 195 del 1975, n. 67 del 1974, n. 138 del 1968 e n. 87 del 1962, ha affermato che un trattamento differenziato dei rimedi offerti per l'esecuzione esattoriale (con esclusione del potere cautelare di sospensione) è giustificato dalla particolare qualificazione del « preminente interesse costituzionale (fondamentale e primario) di garantire il regolare svolgimento della vita finanziaria dello Stato ».

Va, quindi, confermato come — essendo consentito al legislatore ordinario, in materia processuale, di stabilire procedure differenziate, in vista della possibile diversificazione della tutela giurisdizionale a causa delle differenti peculiarità delle singole situazioni sostanziali, regolando in maniera diversa i modi e l'efficacia della tutela giurisdizionale, con esclusione, quindi, di una identica tutela (cfr., in tal senso, oltre le decisioni della Corte costituzionale già citate, la sent. della stessa Corte n. 161 del 1971) — il potere di sospensione, non discendendo implicitamente ed automaticamente da disposizioni normative della Costituzione, debba essere conferito necessariamente da norme espresse.

Va, poi, considerato come debba escludersi che le commissioni tributarie costituiscano « organi della giustizia amministrativa », ricompresi nel sistema della giurisdizione amministrativa, e che il sistema di tutela giurisdizionale loro affidato si realizzi con l'annullamento degli atti della pubblica amministrazione.

Invero, le commissioni tributarie sono « organi di giurisdizione speciale » del tutto diversificati dagli organi della giustizia amministrativa tipicamente considerati dalla Costituzione, legittimati dalla disposizione VI transitoria della Carta costituzionale e risultanti dalla revisione delle commissioni tributarie preesistenti attuata alla stregua dei principi stabiliti nella legge 9 ottobre 1971, n. 825, concernente la delega legislativa per la riforma tributaria (cfr. Corte cost., sent. n. 215 del 1976; sent. n. 287 del 1974; Cass., sez. un., n. 4507 del 1978).

Ed, innanzi ad esse, il giudizio tributario — ancorché costruito formalmente come ricorso contro un atto dell'ente impositore — ha per oggetto il completo riesame del merito del rapporto (cfr. Cass., sez. un., sent. n. 4507 del 1978; sent. n. 942 del 1977), trattandosi — secondo la più autorevole dottrina — di un giudizio di impugnazione-merito (e non di impugnazione-annullamento).

Il processo instaurato innanzi al giudice tributario è, quindi, di accertamento del rapporto.

E — poiché al giudice spetta di pronunciare, con pienezza di indagine, sulla sussistenza dell'obbligazione pubblica e non sulla correttezza dell'esercizio del potere amministrativo — l'oggetto del giudizio viene a risolversi nella verifica dei presupposti e degli effetti del rapporto.

Il giudizio tributario è, quindi, limitato all'accertamento del regime legale del rapporto originato dalla norma impositiva e la pronunzia resa dal giudice tributario ha natura dichiarativa dell'obbligazione sorta *ex lege* (e non costitutiva di annullamento).

Per modo che il processo tributario — in mancanza di un potere autoritativo del giudice volto alla rimozione del concreto atto di esercizio della potestà amministrativa — perviene all'accertamento dell'obbligazione tributaria senza necessità della formale eliminazione dell'atto,

spettando successivamente all'amministrazione finanziaria annullare ed eventualmente sostituire gli atti riconosciuti illegittimi e riliquidare l'imposta (disponendo, in ipotesi, il rimborso, sulla base della pronuncia giurisdizionale).

La giurisdizione, quindi, dichiara legittima o illegittima (in tutto o in parte) la pretesa tributaria sul piano sostanziale, senza necessità di revoca dell'atto proveniente dall'amministrazione.

Pertanto, in mancanza di un giudizio di annullamento, non appare valorizzabile l'idea di un potere di sospensione (strumentale) del giudice tributario ricompreso in quello di annullamento.

Conseguentemente al giudice tributario non può essere riconosciuto neppure in via analogica il potere di sospensione, assegnato (unitamente al potere di annullamento) al Consiglio di Stato dall'art. 39 del r.d. 26 giugno 1924, n. 1054 (t.u. delle leggi sul Consiglio di Stato) ed ai Tribunali amministrativi regionali dall'art. 21, ultimo comma, della legge 6 dicembre 1971, n. 1034 (istituzione dei tribunali amministrativi regionali).

D'altro canto, — costituendo l'art. 6 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E (sul contenzioso amministrativo) il cardine del sistema giurisdizionale tributario e permanendo, dopo la riforma tributaria, la regola generale che le controversie d'imposta, ove non sia diversamente disposto, sono soggette alla giurisdizione ordinaria — non può ricorrersi ai principi di analogia per riconoscere alle commissioni tributarie il potere cautelare di sospensione neppure in ordine alla giurisdizione ordinaria, sprovvista in materia tributaria di siffatto potere.

E — poiché l'impossibilità della sospensione *ope judicis* della riscossione delle imposte indirette risulta dagli artt. 54, quarto comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634 (disciplina dell'imposta di registro) e 45, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637 (disciplina dell'imposta sulle successioni e donazioni), i quali richiamano espressamente l'art. 31 del r.d. 14 aprile 1910, n. 639 (t.u. delle disposizioni di legge relative alla riscossione delle entrate patrimoniali dello Stato), che inibisce la sospensione degli effetti del titolo esecutivo fiscale (cfr., Cass., sez. un., sent. n. 855 del 1975; sent. n. 2583 del 1974) — per ragioni di carattere sistematico, il potere di sospensione va escluso, nell'ambito della giurisdizione delle commissioni tributarie, anche nel settore delle imposte dirette.

Sgombrato il campo, attraverso la critica su delineata, dalla costruzione giuridica di segno positivo, deve procedersi all'esame degli elementi argomentativi adottati a sostegno della soluzione negativa.

In base al sistema tributario vigente prima della riforma attuata con i decreti presidenziali delegati emessi in base alla legge 9 ottobre 1971, n. 825, concernente la delega legislativa per la riforma tributaria, non spettava alle commissioni tributarie né al giudice ordinario, nel quadro della tutela accordata dall'ordinamento ai soggetti passivi dell'attività amministrativa di accertamento e di riscossione delle imposte, alcun

potere di sospensione dei titoli esecutivi fiscali (artt. 188, 208 e 209 del d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645 t.u. delle leggi sulle imposte dirette). (Riguardo al settore delle imposte dirette, l'unica possibilità di intervento esterno sul corso dell'esecuzione era rappresentata dalla facoltà di sospensione attribuita al pretore nel caso di opposizione di terzo, introducendo una controversia del tutto estranea alla materia tributaria: cfr. Cass., sent. n. 564 del 1972; sent. n. 1771 del 1968; sent. n. 2032 del 1967).

Nell'articolato sistema giurisdizionale tributario, apprestato dall'ordinamento con la riforma, la tutela è fondamentalmente rivolta contro l'atto di accertamento (art. 16, primo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636), che, non costituendo titolo esecutivo, non propone un problema di sospensione.

Al ricorso contro l'accertamento (riferentesi a periodi d'imposta già decorsi) è ricondotto l'effetto di limitare l'obbligo della iscrizione a ruolo — incombente *ex lege* all'amministrazione (cfr. Corte cost., sent. n. 114 del 1963) — ad « un terzo dell'imposta corrispondente all'imponibile accertato dall'ufficio » (art. 15, primo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, Disposizioni sulla riscossione delle imposte sul reddito).

Alla pendenza del giudizio tributario è, inoltre, dovuto, per la cosiddetta sospensione legale, l'effetto della progressiva esazione del tributo.

Invero, dopo la decisione della commissione tributaria di primo grado, l'imposta è iscritta a ruolo per la metà dell'imponibile determinato (art. 15, secondo comma, lett. *a*); successivamente alla pronuncia di secondo grado per due terzi di questo (art. 15, secondo comma, lett. *b*); e dopo la decisione della Commissione centrale per l'ammontare corrispondente all'imponibile stabilito (art. 15, secondo comma, lett. *c*), (in modo analogo dispone l'art. 6 della legge 23 febbraio 1978, n. 38). Al contribuente è accordata, poi, la possibilità di proporre ricorso contro l'iscrizione a ruolo (costituente il titolo esecutivo) — ove questa non sia stata preceduta dalla notifica dell'accertamento o del provvedimento di irrogazione della sanzione pecuniaria ovvero per vizi propri del ruolo — innanzi alla commissione tributaria di primo grado (art. 16, secondo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636).

Tale ricorso, però, non sospende la riscossione (art. 39, primo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602).

Peraltro, contro gli atti esecutivi dell'esattore il contribuente può esperire il ricorso previsto dall'art. 53, primo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, all'intendente di finanza, il quale è tenuto a decidere sull'impugnativa nel termine di trenta giorni dalla sua presentazione, dopo aver sentito l'ufficio delle imposte ed avere invitato l'esattore a presentare le sue deduzioni entro quindici giorni (art. 53, terzo comma).

Esclusivamente all'intendente di finanza resta devoluto (come disposto anche dall'art. 188, quarto comma, del t.u. 29 gennaio 1958, n. 645) il potere di sospensione (della riscossione e della esecuzione) sia nel caso di ricorso avverso il ruolo sia nel caso di ricorso avverso gli atti esecutivi dell'esattore.

Invero, l'art. 39, primo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602 — dopo aver stabilito che il ricorso contro il ruolo non sospende la riscossione — dispone che «tuttavia l'intendente di finanza, sentito l'ufficio delle imposte, ha facoltà di disporla in tutto o in parte fino alla decisione della commissione di primo grado, con provvedimento motivato notificato all'esattore ed al contribuente» e che «tale provvedimento può essere revocato dall'intendente di finanza ove sopravvenga fondato pericolo per la riscossione»; e l'art. 53, terzo comma, del medesimo decreto presidenziale n. 602 del 1973 prevede che, nel periodo di tempo assegnatogli per decidere sul ricorso ad esso rivolto (trenta giorni), l'intendente di finanza può «sospendere gli atti esecutivi con provvedimento motivato».

Inoltre, mentre con l'art. 54 del d.P.R. n. 602 del 1973 si è rinnovato il divieto delle opposizioni all'esecuzione ed agli atti esecutivi, regolate dagli artt. 615-618 cod. proc. civ., già stabilito dall'art. 209, secondo comma, del t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, con l'art. 53, quarto comma, del d.P.R. n. 602 del 1973 si è disposto che «i provvedimenti dell'intendente di finanza sono definitivi».

In base al delineato quadro normativo va, quindi, stabilito se sia concesso al giudice tributario (o ad altro giudice) il potere di sospensione e se, mediante i mezzi d'impugnativa esperibili dal contribuente, sia previsto dall'ordinamento giuridico un adeguato sistema di tutela delle situazioni soggettive del soggetto passivo dell'obbligazione pubblica tributaria.

Come si è visto, nel sistema della riscossione delle imposte dirette — pur essendo consentita al contribuente l'impugnativa del ruolo innanzi alla commissione di primo grado (e la proposizione del ricorso all'intendente di finanza contro gli atti esecutivi dell'esattore) — non è accordata al soggetto passivo d'imposta iscritta a ruolo altra forma di tutela in via d'urgenza al di fuori di quella rappresentata dalla possibilità di richiedere la sospensione all'intendente di finanza.

Tale forma di tutela giustiziale non può far considerare non sufficientemente protetto il contribuente.

Invero, l'impossibilità d'intervento del giudice tributario sul regime della riscossione fiscale e l'attribuzione al contribuente del reclamo all'intendente di finanza come unico mezzo di tutela contro l'esecuzione esattoriale non valgono a far ritenere labile la tutela (giurisdizionale e giustiziale) del cittadino nei confronti dell'attività esattoriale della pubblica amministrazione, sì da far considerare praticamente rivalutato

— come si è sostenuto da taluni in dottrina — il principio del *solve et repete*, già espunto dall'ordinamento giuridico da decisioni della Corte costituzionale.

Va, innanzi tutto, rilevato come, attraverso la cosiddetta sospensione legale, concretantesi nella progressiva esazione del tributo, la quale, in pendenza del giudizio tributario, comporta la riduzione dell'imponibile (accertato *ex officio*) iscrivibile a ruolo ad un terzo (con l'aumento di esso, nel caso in cui il reddito imponibile sia stato determinato dalla commissione di primo grado, fino alla metà e, nel caso in cui l'imponibile sia stato deciso dalla commissione di secondo grado, fino a due terzi, giungendo all'iscrizione dell'intero reddito imponibile soltanto dopo la pronuncia della commissione centrale), si abbia già una congrua ed efficace tutela del contribuente, soprattutto, quando in presenza della incontrovertibilità del fondamento dell'obbligazione pubblica, si discuta esclusivamente dell'esattezza della liquidazione del debito tributario.

Né può ritenersi che le disposizioni normative, integranti il complesso sistema di tutela apprestato in favore del contribuente dall'ordinamento tributario — ispirato al criterio dell'indipendenza della reazione all'accertamento dal procedimento di riscossione — le quali escludendo il potere cautelare di sospensione del giudice tributario (non potendo consentirsi ad esso, privo del potere di annullamento, di operare sull'atto amministrativo teso alla riscossione, limitandone la incidenza effettuale) attribuiscono lo stesso esclusivamente all'intendente di finanza, non garantiscano sufficientemente la tutela costituzionalmente assegnata al contribuente.

Invero, il reclamo all'intendente di finanza proposto ex art. 39 del d.P.R. n. 602 del 1973 promuove un provvedimento giustiziale contenzioso che impegna l'intendente a pronunciare motivatamente il provvedimento di sospensione o di diniego della sospensione in un tempo assolutamente breve, previsto *ex lege* nel termine di trenta giorni, che, soprattutto, nei casi in cui si appalesi evidente l'errore di calcolo o di trascrizione ovvero l'illegittimità della iscrizione a ruolo, vale ad evitare (nelle intenzioni del legislatore) che il contribuente onerato, tenuto alla corresponsione di un tributo, o di un ammontare d'imposta, non dovuta, sia inciso nella sua sfera patrimoniale senza che ricorrano (in tutto o in parte) i presupposti della liquidazione del debito tributario.

E — poiché tale procedimento giustiziale consente (essendo i provvedimenti dell'Intendente di Finanza considerati definitivi ex art. 55, quarto comma, del d.P.R. n. 602 del 1973) che avverso il provvedimento di diniego della sospensione della riscossione dell'imposta iscritta a ruolo possa adirsi, mediante l'esperimento dei rimedi giurisdizionali, il giudice amministrativo — non può avallarsi la tesi volta a sostenere che il contribuente — legittimato comunque ad agire in via risarcitoria

nei confronti dell'esattore — sia sprovvisto di una garantistica ed esaustiva tutela, giacché — essendo l'esercizio del potere di sospensione dell'intendente di finanza sindacabile, sotto il profilo della legittimità, da giudici appartenenti all'ordine giurisdizionale amministrativo — non può ritenersi che il contribuente sia adeguatamente protetto di fronte all'azione amministrativa degli uffici tributari.

Il legislatore tributario — ispirandosi ai principi fondamentali della Carta costituzionale — ha proceduto, nel fissare i rimedi assegnati al contribuente per consentirgli di opporsi all'attività amministrativa esorbitante dai limiti posti all'esercizio del potere di riscossione dello ufficio tributario, al bilanciamento degli interessi contrastanti del privato e dello Stato ed ha ritenuto che — fra l'esigenza costituzionale di assicurare la vita finanziaria dello Stato, essenziale per lo svolgimento delle funzioni e dei servizi pubblici dello Stato — apparato, attraverso il puntuale adempimento delle obbligazioni pubbliche e la non dilazionata corresponsione dei carichi tributari, e l'esigenza ugualmente fondamentale della tutela del cittadino, tenuto ex art. 53, primo comma, della Costituzione a concorrere alle spese pubbliche in ragione della sua capacità contributiva — dovesse trovarsi una situazione di giusto equilibrio che, contemperando i contrapposti interessi, nella visione del superiore bene dello Stato, valesse a salvaguardare, mediante la attribuzione delle garanzie cautelative sopra profilate, la posizione giuridica soggettiva del contribuente, senza, nel contempo, privare lo Stato dei mezzi finanziari occorrenti per far fronte alle proprie funzioni pubbliche, aventi come scopo primario ed essenziale il soddisfacimento dei bisogni, materiali e morali, del corpo sociale.

Ed è, quindi, alla luce di tale prospettiva che va considerata — unitamente alla disposizione dell'art. 39 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, contenente la espressa attribuzione della potestà di sospensione della riscossione dell'Intendente di Finanza — la statuizione legislativa contenuta nella norma di rinvio dell'art. 39 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, che, stabilendo l'applicabilità, nel procedimento dinanzi alle commissioni tributarie (in quanto compatibili) delle sole norme contenute nel primo libro del codice di procedura civile (con la implicita esclusione dell'applicabilità di altre disposizioni dello stesso codice), ha negato che dell'istituto della sospensione dell'esecuzione possa farsi applicazione nel processo tributario.

Ed — essendo conseguentemente negata l'applicabilità dell'art. 373 cod. proc. civ. da parte della commissione tributaria centrale (cfr., in tal senso, comm. trib. centrale, III sez., ordinanza 2 dicembre 1978) e non potendo l'iscrizione a ruolo, per quanto si è innanzi considerato, essere paralizzata da un provvedimento del giudice ordinario nel corso del giudizio prosequente innanzi ad esso — non si vede come — in mancanza di una norma attributiva espressa — il potere di sospensione

dell'efficacia esecutiva del titolo fiscale e della riscossione dell'imposta iscritta a ruolo (richiedente il concorso dei requisiti essenziali del *fumus boni juris* e del danno o pregiudizio grave ed irreparabile) possa considerarsi esercitabile dalla commissione tributaria di primo grado.

In conclusione, deve affermarsi che — competendo esclusivamente all'intendente di finanza ex art. 39, primo comma, del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 602, il potere di sospendere, su istanza di parte, la riscossione dei tributi accertati ed iscritti a ruolo (salvo riscontro giurisdizionale di legittimità dell'eventuale provvedimento di diniego) — le commissioni tributarie e qualsiasi altro giudice, privi di ogni potere di incidenza sul regime legale degli effetti esecutivi dei titoli fiscali, siano sforniti della potestà giurisdizionale di sospendere la riscossione esattoriale delle imposte.

In definitiva, la domanda di sospensione della riscossione esattoriale del tributo iscritto a ruolo promossa dalla società contribuente va dichiarata improponibile; e conseguentemente va pronunciato il difetto assoluto di giurisdizione. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE - Sez. I, 27 marzo 1980, n. 1908 - *Pres. Mirabelli - Est. Sandulli - P.M. Minetti (conf.)*. Soc. ORMA (avv. Contaldi) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Pagano).

**Tributi erariali diretti - Accertamento - Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Plusvalenza - Rettifica con metodo induttivo dell'ammontare dei ricavi non rispondente al presumibile valore - Legittimità.**

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 100, 106, 119, 120, 121).

*È legittimo l'accertamento con il quale in via induttiva viene corretta l'indicazione nel bilancio del ricavo ottenuto con la vendita di un bene quando questa non appaia rispondente al suo presumibile valore, a tal fine utilizzando come mero elemento presuntivo di inattendibilità del prezzo espresso in bilancio il valore determinato ai fini dell'imposta di registro. A tale accertamento può farsi ricorso anche per individuare una plusvalenza e determinarne l'entità (1).*

(*omissis*) Con il primo, la ricorrente, — denunciata la violazione e la falsa applicazione degli artt. 145, 148, 150 del d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, nonché l'omessa contraddittoria ed insufficiente motivazione — si duole che la commissione tributaria centrale abbia accertato il reddito di ricchezza mobile, categoria B, posto a base dell'imposta sulle società, senza tener conto delle risultanze del bilancio.

(1) La massima è di molto interesse.

La possibilità di determinare la plusvalenza attraverso la verifica della congruità del prezzo di realizzo rispetto al valore (che è poi un ineliminabile mezzo per impedire il mascheramento delle plusvalenze) era stato in passato ritenuto

Con il secondo, la ricorrente — denunciata la violazione e la falsa applicazione degli artt. 37, 39, 119, 120, 121 del d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, nonché l'omessa, contraddittoria ed insufficiente motivazione — sostiene la illegittimità dell'accertamento del reddito di ricchezza mobile, categoria B, eseguito in modo induttivo in contrasto con il principio stabilito dall'art. 119 del cit. decreto presidenziale, secondo cui il reddito dei soggetti tassabili in base al bilancio deve essere determinato sulle risultanze del bilancio e del conto profitti e perdite, e con quello, secondo cui il ricorso all'accertamento sintetico è possibile soltanto quanto le entrate siano state omesse o indicate in modo inesatto.

La censura, articolata con i riassunti motivi, è priva di fondamento.

La commissione tributaria centrale — nell'accertare le plusvalenze, assoggettabile all'imposta di ricchezza mobile ai sensi del coordinato disposto degli artt. 81, 100 e 106 del d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645 (t.u. delle leggi sulle imposte dirette), realizzata dalla società per azioni Immobiliare Orma con la vendita di uno stabile — ha correttamente ritenuto che l'ufficio tributario — di fronte alla inesattezza della impostazione di bilancio relativa alla somma ricavata dalla vendita — abbia proceduto legittimamente alla correzione della posta contabile inesatta, facendo applicazione del metodo induttivo a norma dell'ultimo comma dell'art. 119 del cit. d.P.R. n. 645 del 1958.

In particolare, essa ha considerato che — essendo stata indicata in bilancio dalla società contribuente in modo inesatto l'entrata, relativa al prezzo di vendita dello stabile — l'Amministrazione Finanziaria abbia proceduto legittimamente a correggere in via induttiva la inesatta impostazione di bilancio, determinando il valore effettivo del ricavo della vendita in base alla ubicazione ed alla consistenza dell'edificio ed ai prezzi di mercato praticati per le vendite in blocco di fabbricati analoghi, costituiti da appartamenti concessi in locazione ed assoggettati al regime vincolistico e gravati da ipoteche accese a garanzia di mutui fondiari — utilizzando il prezzo concordato ai fini della imposta di registro soltanto come parametro di riferimento, e cioè come mero elemento presuntivo di inattendibilità del prezzo di realizzo espresso in bilancio.

Inoltre, ha rilevato come la società contribuente — a seguito della contestazione dell'accertamento eseguito induttivamente dall'ufficio del-

---

ammissibile, ma con notevole timidezza; solo recentemente con le sentenze 7 gennaio 1980, n. 75 e 21 marzo 1980, n. 1904, in questa *Rassegna*, 1980, I, 618 e 958 si è passati ad una presa di posizione più sicura.

Di rilievo è la precisazione che il valore accertato ai fini dell'imposta di registro è soltanto uno degli indizi sui quali l'accertamento può essere basato; non vi sarebbe quindi impedimento oggi a procedere allo stesso accertamento nel caso che il negozio di cessione sia stato assoggettato all'i.v.a.

le imposte — non abbia fornito — come avrebbe dovuto, ai sensi dell'art. 121, secondo comma, del cit. d.P.R. n. 645 del 1958 — alcuna prova al fine di dimostrare l'inesattezza della correzione apportata alla posta di bilancio relativa alla somma ricavata dalla vendita.

Così decidendo, la Commissione tributaria centrale ha posto a supporto della sua statuizione giudiziale un adeguato svolgimento motivazionale, immune da vizi logici e da errori giuridici.

Invero — come questa Corte Suprema ha già avuto occasione di affermare (cfr. sent. 7 novembre 1974, n. 3384) — quando i soggetti tassabili in base a bilancio abbiano presentato, ai fini dell'imposta di ricchezza mobile, la dichiarazione analitica dei redditi con riferimento alle risultanze del bilancio e dei documenti contabili ad esso annessi, l'amministrazione finanziaria per pervenire all'esatto accertamento dei redditi può seguire due distinti procedimenti: *a)* può procedere alla integrazione o correzione delle impostazioni di bilancio mancanti o inesatte (art. 199 del t.u. n. 645 del 1958); *b)* può disattendere nei suoi risultati il bilancio ed accertare il reddito imponibile in base alla situazione economica dell'azienda, desunta da elementi e dati comunque raccolti (art. 120 del cit. t.u.).

Il ricorso al secondo procedimento, con cui viene negata validità all'intero bilancio, presuppone che questo non sia fondato su scritture contabili regolari o presenti tali incompletezze, inesattezze o irregolarità da dover essere considerato inattendibile nella sua interezza.

In tal caso, l'amministrazione può procedere all'accertamento sintetico del reddito, in base a concreti elementi di valutazione della situazione economica dell'azienda.

Invece, quando dal controllo delle singole poste del bilancio risulti che siano state omesse o indicate in modo inesatto le entrate o siano state indicate spese o perdite inesistenti o superiori a quelle effettive ovvero emerga che i fatti aziendali siano stati comunque riportati inesattamente o irregolarmente in modo da concludere con un risultato diverso da quello effettivo, può seguirsi il primo procedimento accertativo; ed, in tali ipotesi, l'amministrazione finanziaria procede anche induttivamente alla integrazione o alla correzione delle impostazioni di bilancio mancanti o inesatte.

Nel caso di specie, l'amministrazione ha seguito quest'ultimo procedimento, avvalendosi del più limitato potere di integrazione e correzione prevista dall'art. 119 del testo unico del 1958.

Infatti, essa — rilevato che l'entrata relativa all'alienazione dello stabile era stata indicata in bilancio in misura inesatta — ha provveduto alla rettifica della stessa.

E — poiché l'art. 119 del cit. t.u. consente all'ufficio delle imposte di valutare il bene, di cui si è indicato il prezzo di realizzo in bilancio, anche induttivamente, quando questo non appaia rispondente al suo

presumibile valore di ricavo — deve ritenersi corretta la decisione impugnata, la quale ha ritenuto legittimo l'accertamento del reddito effettivo condotto induttivamente dall'ufficio fiscale in base ai dati ed agli elementi di valutazione raccolti, utili per la determinazione accertativa della base imponibile, anche in considerazione del fatto che contro l'accertamento dell'ufficio la società contribuente non abbia fornito, come avrebbe dovuto in base all'art. 121 del t.u. n. 645 del 1958, la prova dell'effettivo realizzo, conseguito con la vendita del bene.

Ed — avendo l'ufficio finanziario, nel procedere alla determinazione del reddito ai sensi dell'art. 119, terzo comma, compiutamente adempito all'obbligo di motivazione, impostogli dall'art. 121 successivo, indicando nell'avviso di accertamento le ragioni giustificatrici della correzione (ubicazione e consistenza dello stabile venduto a prezzi correnti di mercato praticati per fabbricati in analoghe condizioni, e cioè per edifici costituiti da appartamenti locati con contratti assoggettati a regime vincolistico e gravati di ipoteche iscritte a garanzia di mutui fondiari) che facevano apparire il prezzo di realizzo indicato in bilancio non rispondente al presumibile prezzo di vendita dell'immobile, ed essendosi l'ufficio avvalso, nel procedere all'autonoma valutazione del bene alienato, della presunzione di inattendibilità del prezzo di vendita indicato in bilancio, ricavabile dal concordato intervenuto in ordine al prezzo agli effetti dell'imposta di registro (cfr. in tal senso, Cass., 9 giugno 1971, n. 1705) — deve considerarsi infondata la censura mossa con i profilati motivi alla decisione impugnata, la quale ha ritenuto corretto il procedimento accertativo della base imponibile seguito dall'ufficio delle imposte.

Entrambi i motivi del ricorso sono, quindi, da disattendere. (*omissis*)

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 1° aprile 1980, n. 2103 - Pres. Marchetti - Est. Caccavale - P. M. Dettori (diff.).** Ministero delle Finanze (avv. Stato Angelini Rota) c. I.A.C.P. Cagliari (avv. Mesiano).

**Tributi erariali diretti - Imposta sulle società - Esenzione dell'art. 151, lett. f) del t.u. delle imposte dirette per nominati istituti di edilizia popolare - Estensione ad altri istituti non nominati - Esclusione.**  
(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 151, lett. f).

*L'esenzione dall'imposta sulle società dell'art. 151, lett. f) per enti edilizi specificamente e nominativamente individuati (INCIS, IACP, ecc.) non è estensibile ad altro ente non nominato, se pure svolgente attività simile, quale l'Istituto per le case popolari della Società mineraria carbonifera sarda (1).*

(1) Massima esatta sul punto specifico e sulla più estesa argomentazione volta alla delimitazione dell'agevolazione. Non constano precedenti specifici.

(*omissis*) L'Amministrazione finanziaria ricorrente denuncia, con l'unico mezzo formulato, violazione e falsa applicazione dell'art. 151, lett. f) del t.u. 28 gennaio 1958, n. 645, in relazione all'art. 14 delle disposizioni della legge in generale, ai sensi dell'art. 111 della Costituzione e dell'articolo 360 n. 3 cod. proc. civ. L'art. 151 citato, alla lettera f), sostiene la ricorrente, dichiara esenti dall'imposta sulle società « l'Istituto nazionale per le case degli impiegati statali, la gestione I.N.A.-Casa, gli Istituti autonomi per le case popolari e le aziende autonome di case popolari dipendenti da regioni, province e comuni e relativi consorzi », con criterio tassativamente soggettivo, il quale non consente che siano da considerare beneficiari di quella stessa esenzione altri enti, solo perché svolgono attività analoga e cioè costruzione di abitazioni economiche e popolari, sulla base di un criterio oggettivo e con interpretazione chiaramente analogica, non consentita per disposizioni di carattere eccezionale come quella in esame.

Il motivo è fondato. La norma dell'art. 151, lett. f) del t.u. sulle imposte dirette (d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645), riproducendo quella dalla legge 6 agosto 1954, n. 603), istitutiva della imposta sulle società, art. 3 n. 5, dispone che dalla imposta anzidetta sono esenti « l'Istituto nazionale per le case degli impiegati statali, la gestione I.N.A.-Casa, gli istituti autonomi per le case popolari e le aziende autonome di case popolari dipendenti da regioni, province, comuni e relativi consorzi », enti specificamente e nominativamente individuati. L'esenzione dunque, anche se si riconduce manifestamente all'oggetto della attività di quegli enti ed alla mancanza di scopi lucrativi nell'esercizio della attività medesima, è di natura tipicamente soggettiva.

Trattandosi d'altro canto di una disposizione di carattere singolare recante eccezione alla norma comune della generalità degli oneri tributari, essa impone, nella sua applicazione, una interpretazione rigorosa, la quale (art. 14 delle disposizioni della legge in generale premesse al codice civile) esclude ogni considerazione analogica come quella che ha giustificato la decisione impugnata della commissione tributaria centrale (l'Istituto per le case popolari della società carbonifera sarda, eretto ad ente morale con r.d. 17 febbraio 1938, n. 345, provvedeva a simiglianza degli istituti per le case popolari considerati dal t.u. alle case dei lavoratori dipendenti dalla società stessa) ed anche una interpretazione estensiva, intesa cioè a ricondurre sotto la norma interpretata quei casi che solo apparentemente ne sembrano esclusi (Cass, 3 giugno 1976, n. 2004), vietandolo, nella specie, la tassativa indicazione, nella norma, degli enti beneficiari della esenzione.

Né può offrire valido sostegno alla tesi dell'Istituto controricorrente la norma dell'art. 23, ultimo comma, del r.d. 28 aprile 1938, n. 1165, il quale recita: « il riconoscimento delle gestioni speciali di cui all'ultimo

comma dell'art. 22 è dato con decreto reale... ed importa l'estensione alle gestioni stesse, a tutti gli effetti, delle disposizioni riguardanti gli istituti autonomi provinciali per le case popolari, in quanto applicabili ».

È vero infatti che « le gestioni speciali » cui la norma si richiama sono quelle costituite, come nella fattispecie, da « enti di diritto pubblico che esplicano nel territorio del regno attività industriale estrattiva di interesse nazionale » (art. 22 citato), quali appunto la società mineraria carbonifera sarda, ma le disposizioni cui la norma stessa fa riferendo sono evidentemente quelle contenute nel medesimo testo di legge e concernenti soprattutto le norme relative alla stipulazione di mutui (art. 16 n. 4) a condizioni agevolate per la costruzione di case popolari (art. 4 e segg.), al concorso dello Stato per la costruzione delle case stesse, all'intervento diretto dei comuni per la esecuzione delle opere di urbanizzazione primaria (art. 44). Il titolo IX della legge prevede poi numerose agevolazioni tributarie concesse agli istituti autonomi per le case popolari (art. 147: riduzione al quarto delle tasse di iscrizione e trascrizione ipotecarie in dipendenza di contratti prestito, di acquisto di locazione e di trasferimento di case popolari, della tassa di registro sui contratti per i lavori di costruzione e manutenzione delle case medesime, delle tasse di concessione governativa ecc.; art. 153: esenzione dal bollo tassa fissa minima di registro e ipotecaria e di voltura catastale per gli atti di mutuo, quelli relativi alle costruzioni ecc.; esenzione dei mutui stipulati ai fini delle costruzioni anzidette; art. 154: esenzione dalla tassa di bollo e scambio per i materiali acquistati direttamente per la costruzione delle case che si devono ritenere estese in virtù di quella norma anche alle gestioni speciali degli enti, come la società carbonifera sarda, i quali esplicano attività industriale estrattiva di interesse nazionale, in quanto rivolta direttamente a beneficio della edilizia popolare che si intendeva incentivare.

Deve ritenersi tuttavia altrettanto per certo che quella stessa norma non legittima una estensione altrettanto automatica ed immediata, al di là della disciplina della legge medesima, a queste gestioni speciali, (le quali pur affiancandosi agli Istituti autonomi per le case popolari e ad altre istituzioni del genere, non perdono la loro sostanziale origine privatistica ed il loro collegamento ad imprese industriali) di agevolazioni da tributi, come quello in discussione, la cui istituzione oltre tutto è sopravvenuta alla norma del 1938 (l'imposta sulle società venne istituita, come è noto, con la legge 6 agosto 1954, n. 603) e della quale è prevista espressamente la non applicazione (art. 3 n. 5, della legge ora citata) « all'Istituto nazionale per le case degli impiegati statali, alla gestione I.N.A.-Casa, agli istituti autonomi per le case popolari dipendenti da Regioni, Province e Comuni », mentre le gestioni speciali degli enti che esplicano attività industriale estrattiva non sono nominate.

Alle argomentazioni svolte innanzi a proposito della impossibile adozione di una interpretazione analogica od anche estensiva di questa norma, può aggiungersi, con particolare riferimento al valore della disposizione dell'ultimo comma dell'art. 23 del r.d. 1165 del 1938, che non è consentito presumere che la volontà del legislatore espressa nella norma agevolatrice del 1954 si ricollegasse alla estensione delle disposizioni riguardanti gli Istituti autonomi per le case popolari e quelle gestioni speciali previste da quella norma, nonostante il diverso carattere di queste ultime, inducendosi perciò a non nominarle espressamente senza un comprensibile motivo, contrariamente a manifeste ragioni di necessaria chiarezza legislativa, specie in una norma di natura eccezionale come quella in questione.

Ciò tanto più quando la stessa legge, nella enumerazione dei soggetti esenti dalla imposta sulle società, ha adoperato espressioni più generiche ed ampiamente comprensive, come per gli enti di previdenza ed assistenza sociale (n. 6); gli istituti di istruzione che non hanno scopo di lucro (n. 8) e gli enti con fini equiparati per legge a quelli di istruzione (n. 9).

Il ricorso della amministrazione finanziaria dello Stato merita quindi favorevole accoglimento e la decisione impugnata deve essere cassata, rinviandosi il procedimento ad altra sezione della commissione tributaria centrale per nuovo esame. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 17 aprile 1980, n. 2507 - Pres. Vigorita - Est. Gualtieri - P.M. Del Grosso (conf.). Soc. Coppola Pinetamare c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Cevaro).

**Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Agevolazione per le case di abitazione non di lusso - Pertinenze - Non si estende - Appalto per costruzione di strada interna - Esclusione della agevolazione.**

(legge 2 luglio 1949, n. 408, art. 14).

*L'agevolazione della legge 2 luglio 1949, n. 408, si applica alle parti integranti della casa di abitazione (intese come elementi necessari per completare la casa affinché soddisfi i bisogni a cui è destinata) ma non si estende alle pertinenze (intese come elemento non essenziale a servizio o ornamento di una cosa già completa ed utile di per sé); di conseguenza non può beneficiare della agevolazione un contratto di appalto per la sistemazione di una strada interna ad un complesso edilizio (1).*

---

(1) Decisione da condividere che pone in termini precisi i limiti di estensione del beneficio.

(*omissis*) Con l'unico motivo, denunziando violazione e falsa applicazione degli artt. 13 e 14 legge 3 luglio 1949, n. 408, 6 legge 7 febbraio 1968, n. 26, che ha carattere interpretativo dell'art. 14 legge n. 408 del 1949; 47 r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, 12 e 14 delle preleggi e 817 cod. civ., in relazione all'art. 360 n. 3 e 5 codice di rito, la ricorrente deduce:

a) l'art. 14 legge n. 408 del 1949 non può essere interpretato restrittivamente, ossia limitatamente ai soli lavori relativi alle strutture proprie degli edifici, ma deve ritenersi comprensivo di tutte le opere complementari necessarie — quali strade, servizi, ecc. per l'abitabilità e la funzionalità dei fabbricati stessi;

b) la corte del merito ha errato nel ritenere applicabile l'art. 14 delle preleggi, secondo cui le leggi che fanno eccezione a regole generali o ad altre leggi non si applicano oltre i casi e i tempi in essi considerati, poiché tale articolo riguarda solo l'interpretazione analogica mentre, nella specie, doveva trovare applicazione il precedente art. 12, che consente l'interpretazione estensiva, dovendosi identificare il contenuto della norma contrattuale o legale, oltre il significato letterale delle parole usate, per cui tale norma non incontra i limiti stabiliti nell'art. 14;

c) la Corte del merito non ha considerato, violando così l'art. 817 cod. civ., che la strada e i relativi tappetini nonché i cordoni stradali e la pavimentazione di essa costituivano pertinenze della casa essendo destinate in modo durevole al servizio di questa, per garantirne la funzionalità, in quanto opere necessarie per le sue abitabilità.

Il motivo è infondato.

Non v'è dubbio che il legislatore, usando all'art. 14, primo comma, legge n. 408 del 1949, l'espressione « costruzione delle case di cui al precedente art. 13 » abbia voluto riferirsi alle « case » considerandole nella loro unità strutturale, con esclusione, quindi, delle pertinenze.

Pertanto, decisiva rilevanza, ai fini della interpretazione di detta norma (che concede benefici fiscali in tema di imposte di registro e ipotecaria per gli acquisti di aree edificabili e per i contratti d'appalto aventi ad oggetto la costruzione di case non di lusso) e della conseguente delimitazione dell'ambito di detti benefici è la differenza fra i concetti di « parte integrante » e di « pertinenza », necessari per individuare, in relazione alla unità strutturale del fabbricato, quelle opere che, al di là della separazione fisica, possono essere considerate comprese in tale unità.

Come questa Corte ha già avuto occasione di affermare proprio in sede di interpretazione dell'art. 14, i concetti di « parte » e di « pertinenza » sono anche economico-sociali e non soltanto materialistici e il diritto li recepisce, così come sono intesi nella coscienza economico-sociale, adattandoli alle esigenze, proprie della regolamentazione giuridica. Ciò com-

porta che, sul piano giuridico la distinzione fra tali concetti va ravvisata, conformemente ad una elaborazione dogmatica che, presupposta da numerose norme del nostro diritto positivo (cfr. soprattutto gli artt. 812 ss. cod. civ.), riceve il conforto di una lunga tradizione legislativa e dottrinale, in un diverso atteggiamento del collegamento funzionale della « parte » al tutto e della pertinenza alla cosa principale.

Codesto collegamento si esprime per la « parte » come necessità di questa per completare la cosa, cioè, secondo la tradizione romanistica, per attuare la *perfectio* di essa; in questa prospettiva, la parte segna l'aspetto definitivo della cosa perché essa soddisfi i bisogni cui è destinata, come sentiti concretamente in un determinato momento storico e in una determinata società; onde, si può dire che la parte è ritenuta elemento essenziale della cosa.

Nella pertinenza, invece, il collegamento funzionale consiste in un « servizio » od « ornamento » (per usare le parole dell'art. 817 cod. civ., in cui l'istituto è definito), che la pertinenza stessa realizza per una cosa già completa ed utile di per sé; però trattasi di elemento che attiene non all'essenza della cosa, bensì alla sua gestione economica o alla sua forma estetica (cfr. sent. 22 giugno 1974, n. 1899).

Alla stregua dei suesposti principi, debesi ritenere che, ai fini che qui interessano, la strada ancorché interna in un complesso edilizio, non possa qualificarsi come elemento essenziale della casa, essendo questa, di per sé, già organicamente completa e perfetta nella sua unità strutturale; al più si tratterebbe di accertare se di essa sia una pertinenza (di immobile ad immobile), ma l'esclusione della qualificazione come elemento costitutivo ed integrante è sufficiente per negare l'applicabilità del beneficio fiscale, che concerne la casa e non le sue eventuali pertinenze, donde l'irrilevanza della censura relativa alla pretesa violazione dell'art. 817 cod. civ.

Quanto al richiamo della ricorrente alla agevolazione, accordata dall'art. 14, secondo comma, alla parte di suolo, attigua al fabbricato, non eccedente il doppio dell'area coperta, o comunque necessaria al rispetto dei volumi imposti dalla normativa urbanistica (art. 6 legge 7 febbraio 1968, n. 26) esso è del tutto inconfidente poiché, nella fattispecie in esame, viene in gioco il beneficio accordato agli appalti e non quello relativo alle compravendite di aree edificabili.

Per ciò che concerne poi la pretesa violazione dell'art. 12 delle preleggi è sufficiente rilevare che la Corte del merito non ha affatto negato che l'art. 14 più volte citato, pur essendo norma eccezionale, sia suscettibile di interpretazione estensiva, ma ha affermato ed esattamente — che di fronte ad una norma la quale agevoli gli elementi A e B, l'estensione del beneficio a C può essere frutto soltanto di integrazione analogica, non già di interpretazione estensiva. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 2 giugno 1980, n. 3596 - Pres. Vigorita - Est. Battimelli - P.M. Raja (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Camerini) c. Soc. Massey Ferguson (avv. Cogliati Dezza).

**Tributi erariali diretti - Accertamento - Ufficio competente - Incorporazione di società - È quello della sede della società incorporante.**

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 124).

*Poiché spetta alla società incorporante provvedere, come obbligo proprio, a dichiarare in base a specifico bilancio il reddito dell'ultimo esercizio dei soggetti estinti, competente all'accertamento è l'ufficio delle imposte ove ha sede la società incorporante (1).*

(omissis) Il ricorso non può essere accolto.

Nel caso di specie, infatti, si è verificata una particolare ipotesi di successione di un soggetto di diritto ad altro soggetto, in conseguenza della estinzione della società incorporata e del contestuale nascere di un nuovo soggetto di diritto, diverso, quanto meno per patrimonio e capitale, (oltre che, eventualmente, per strutturazione degli organi sociali e per numero dei soci) anche dalla società incorporante quale essa era prima della incorporazione: fenomeno, questo, che assume una particolare regolamentazione, diversa da quella tipica della successione universale di una persona fisica ad altra persona fisica estinta (per impossibilità di separazione dei patrimoni e di limitazione di responsabilità del successore, per immediata confusione dei due patrimoni, per impossibilità di rinuncia, ecc., come già chiaramente evidenziato da questa Corte con la sentenza n. 2872 del 1971, richiamata dalla stessa ricorrente). La com-

(1) La decisione suscita qualche perplessità. Se fosse vero che con l'incorporazione si verifica una automatica ed immediata confusione di rapporti, di patrimoni, di debiti e di crediti, la società incorporante, senza nessuna particolare normativa, dovrebbe presentare soltanto la sua ordinaria dichiarazione alla fine del periodo di imposta con un bilancio che, registrando l'evento della incomparazione, raccoglie il tutto in capo alla società. Ma quando la legge impone (con l'art. 124 del t.u. del 1958) che sia compilato un bilancio distinto per lo spezzone del periodo di imposta della (o delle) società incorporate, bilancio che serve alla determinazione definitiva dell'imposta dovuta per l'ultimo esercizio dei soggetti estinti, vuol dire che si vuole per l'appunto evitare la confusione e mantenere separata la obbligazione del soggetto estinto, anche se per esso risponde ormai il soggetto subentrato. Alla norma dell'art. 124 si collega quella dell'art. 22 la quale dispone che nel caso di fusione la dichiarazione dell'ultimo esercizio dei soggetti estinti deve essere presentata (dalla società incorporante) entro tre mesi dall'atto di fusione o incorporazione (non sostanzialmente dissimili se pure più dettagliate sono le norme vigenti: art. 73 d.P.R. n. 597/1973; art. 16 d.P.R. n. 598/1973; art. 11 d.P.R. n. 600/1973).

E naturalmente tutto questo ha anche un rilievo sostanziale: se una delle società incorporate ha prodotto un reddito ed altra una perdita non si fa confusione di utili di perdite.

In conclusione la società incorporante è un successore a titolo universale che è diventato debitore di un'obbligazione che già faceva capo ad un soggetto

penetrazione immediata del preesistente soggetto nel nuovo che si viene a formare per effetto della fusione o incorporazione, invero, porta ad una automatica immediata confusione di rapporti, di patrimoni, di debiti e crediti, e alla conseguente automatica assunzione da parte del nuovo soggetto dei diritti e degli obblighi del soggetto estinto (art. 2504, ultimo comma, cod. civ.), senza alcuna soluzione di continuità, sì che, in particolare, il reddito del soggetto incorporato confluisce immediatamente in quello della incorporante e le attività e passività delle due diverse preesistenti gestioni si sommano e formano un tutto unico in testa al nuovo soggetto.

Le conseguenze, anche in campo fiscale, sono, come indirettamente è confermato dal disposto del IV comma dell'art. 176 del t.u. n. 645 del 1958, per quanto attiene allo specifico problema che forma oggetto della controversia in esame, che l'obbligo della dichiarazione dei redditi (e quello ad esso funzionale della compilazione del bilancio) diventa un obbligo proprio e diretto della società incorporante, non già la successione in un obbligo preesistente, e che l'espletamento di tali atti fa nascere in testa alla società incorporante la concreta sottomissione all'imposizione, in precedenza esistente solo allo stato potenziale; ciò in quanto, seppure il presupposto dell'imposta è la produzione di un reddito, in concreto, per i soggetti tassabili in base a bilancio (alle cui risultanze l'imposizione stessa è indissolubilmente legata) la preesistente situazione di soggezione alla potestà tributaria in astratto si trasforma in obbligazione concreta solo nel momento in cui il bilancio viene redatto e la conseguente dichiarazione di reddito viene presentata; sì che, nel caso della incorporazione, la società incorporante, nel redigere il bilancio dell'incorporata e nel presentare la relativa dichiarazione, viene a soddisfare

---

estinto; continuano pertanto a valere le regole riferibili al soggetto originario, come nel caso di successione fra persone fisiche.

Ma soprattutto non può essere condivisa l'argomentazione fondamentale della sentenza in esame: per i soggetti tassabili in base a bilancio (sembrirebbe per questi esclusivamente) soltanto con la redazione del bilancio e con la dichiarazione diventerebbe concreta l'obbligazione che anteriormente, pur se il reddito è stato prodotto, esisterebbe solo allo stato potenziale, sì che l'obbligazione nascerebbe direttamente in capo alla società incorporante, la sola tenuta alla dichiarazione. Una tale accettazione della teoria c.d. costitutivista, sempre rifiutata dalla giurisprudenza della S.C. (cfr. da ultimo 5 marzo 1980, n. 1471, in questo fascicolo, pag. 345), peraltro limitata ai soli soggetti tassabili in base a bilancio (senza considerare che le stesse norme degli artt. 22 e 124 valgono anche quando una società di persone sia incorporata da una società di capitali) non potrebbe mai essere sufficiente per determinare effetti tanto rilevanti, quali la nullità dell'accertamento.

È comunque evidente che l'obbligazione nasce in capo al soggetto che produce il reddito anche se questo si estingue prima del momento in cui devono essere compiuti gli adempimenti formali della dichiarazione e del bilancio.

C. BAFILE

un obbligo proprio e diretto, non già un obbligo altrui in cui essa sia succeduta. E una indiretta conferma di ciò deriva proprio dal testo dell'art. 124 del t.u. del 1958, n. 645, laddove esso dispone che a cura della società incorporante deve essere compilato il bilancio di chiusura che serve di base per la « determinazione definitiva dell'imposta dovuta per l'ultimo esercizio « dei » soggetti estinti (e non già « dai » soggetti estinti) la norma, cioè, nella sua chiara formulazione letterale, indica che il debito d'imposta è a carico diretto della società incorporante, che vi è soggetta per aver fatto proprio l'ultimo esercizio « della » società estinta, non già che esso è un debito « della » società estinta, che la società incorporante deve soddisfare.

E invero, la dichiarazione in questione non è contemplata fra quelle disciplinate nell'art. 28 del t.u., relativo alle dichiarazioni « di redditi altrui ».

D'altronde, posto che il domicilio fiscale si determina in funzione della sede del « soggetto » all'imposizione, e posto che in concreto l'imposizione non può aver luogo, per i soggetti tassabili in base a bilancio, se non in funzione della compilazione del bilancio e della successiva dichiarazione, non vi è dubbio che soggetto all'imposizione è, in concreto, la società incorporante, nei cui confronti si attua la potestà impositiva, in precedenza esistente solo come mera potenzialità, e che, conseguentemente, l'ufficio competente a ricevere la dichiarazione non può essere che quello nella cui circoscrizione ha sede il soggetto di imposta, ossia la società incorporante, come esattamente è stato posto in rilievo nella decisione impugnata. Né può ritenersi che, in casi del genere, il domicilio fiscale debba essere determinato in funzione del luogo dove si è prodotto il reddito, in quanto questo è un criterio sussidiario, previsto dall'ultimo comma dell'art. 9 del t.u. del 1958, per l'ipotesi in cui non risultino applicabili i commi precedenti; e poiché la dichiarazione deve essere presentata (art. 29, primo comma) all'ufficio distrettuale nella cui circoscrizione si « trova » il domicilio fiscale del soggetto (*id. est*, del dichiarante, soggetto in concreto all'imposizione), non par dubbio che, in casi del genere, si debba identificare l'ufficio competente a ricevere la dichiarazione in quello del domicilio fiscale del dichiarante al momento della dichiarazione stessa, al momento, cioè, in cui l'obbligo viene adempiuto.

Né a ciò può obiettarsi, come fa l'amministrazione ricorrente, che in tal modo si rimetterebbe alla volontà dell'incorporata, attraverso la scelta della società incorporante, anche la scelta dell'ufficio impositore, diverso da quello « naturalmente » competente; a parte, infatti, che l'adduzione di un inconveniente (un mero inconveniente, che non rappresenti cioè una chiara deroga a precise disposizioni *ad hoc*) non può valere come criterio di interpretazione, va comunque rilevato che è addirittura assurda l'ipotesi di una incorporazione deliberata dalla società incorporata (quanto alla scelta del soggetto incorporante) in funzione unicamente della futura

dichiarazione dei redditi e di adempimenti e situazioni giuridiche future, che si verificheranno quando la società incorporata avrà cessato di esistere nel mondo giuridico e nei confronti delle quali, pertanto, essa non può avere alcun interesse concreto (senza dire, che, a contrario, potrebbe ipotizzarsi, ove il domicilio fiscale e il conseguente ufficio impositore fossero quelli della società incorporata, una scelta di tale ufficio da parte della società incorporante, che sceglierebbe la società incorporata in funzione di tali conseguenze). (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 16 giugno 1980, n. 3824 - *Pres. ed Est.* Sandulli - P.M. Dettori (conf.) - Soc. Ferridra (avv. Gallo) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Vittoria).

**Tributi in genere - Accertamento tributario - Notificazione - Destinatario irreperibile - Deposito ed affissione presso la casa comunale - E' regolare.**

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 38, lett. f); cod. proc. civ., artt. 140 e 143).

*Ove nel Comune in cui deve eseguirsi la notificazione di un atto del procedimento tributario non esistono, per inesatta indicazione del contribuente o per sopravvenuto trasferimento o per altra causa, né abitazione né ufficio né azienda del destinatario della notificazione, questa è legittimamente eseguita, a norma dell'art. 38, lett. f) del t.u. delle Imposte dirette, mediante deposito presso la casa comunale ed affissione dell'avviso nell'albo comunale, non essendo l'amministrazione tenuta a ricercare il destinatario in luoghi diversi da quello da lui reso noto con la comunicazione iniziale o con quella successiva di variazione e non potendo addossarsi all'amministrazione le conseguenze dell'inosservanza da parte del contribuente dei doveri di lealtà e diligenza su lui incombenenti (1).*

(*omissis*) Con il primo motivo, la ricorrente — denunciata la violazione e la falsa applicazione degli artt. 38, lett. g) del t.u. 29 gennaio 1958, n. 645 e 145 cod. proc. civ., nonché l'omessa, insufficiente e contradditto-

---

(1) La decisione accoglie la tesi, sempre sostenuta dall'Avvocatura, che per la notifica di un atto di un procedimento già instaurato è sempre preconstituito il luogo in cui la notifica va eseguita, sì che non può essere imposto all'ufficio di inseguire il destinatario nei suoi nuovi luoghi di domicilio e non può ricadere sull'ufficio l'effetto (per lo più irreparabile) dell'inosservanza del dovere che il soggetto passivo ha in via generica di partecipare lealmente al procedimento e specificamente di comunicare le variazioni di domicilio. Se così non fosse risulterebbe oggettivamente impossibile in molti casi la tempestiva notifica. La sentenza ora intervenuta ha un precedente puntuale in quella 3 aprile 1978, n. 1503 (in *Giur. it.*, 1978, I, I, 2322) che si riallaccia ad altre pronunce che valorizzavano il collegamento fra dichiarazione del domicilio fiscale e notifica nel luogo dichiarato (Cass., 8 maggio 1976, n. 1619 e 12 maggio 1976, n. 1663, in questa *Rassegna*, 1976, I, 793 con ampi richiami). Parallelamente però altre decisioni,

ria motivazione su un punto decisivo della controversia — lamenta che la commissione tributaria centrale abbia ritenuto legittimamente effettuata a norma dell'art. 140 cod. proc. civ., la notifica degli atti di accertamento in base ai quali l'ufficio ha provveduto ad iscrivere a ruolo le imposte accertate, in quanto, per dichiarazione espressa del messo comunale contenuta nella relata, il procedimento di notificazione adottato sarebbe stato quello previsto dall'art. 143 cod. proc. civ., non applicabile, a norma dell'art. 38 del t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, per la notificazione degli avvisi di accertamento.

La censura è priva di fondamento.

Secondo la tesi della ricorrente, la notificazione dell'avviso di accertamento, eseguita (per affermazione del messo comunale) ai sensi dell'art. 38 lett. f) del t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, sarebbe nulla.

Secondo l'opinione della commissione tributaria centrale — essendo privo di rilevanza giuridica il richiamo all'art. 143 cod. proc. civ. fatto in relata dal messo comunale — sarebbe legittima la notificazione dell'atto di accertamento, eseguita mediante il deposito di copia nella casa comunale e l'affissione dell'avviso di deposito nell'albo pretorio, nell'ipotesi in cui la Società, destinataria della notificazione, non abbia più la sua sede sociale nel Comune (di domicilio fiscale).

Questa Corte Suprema ritiene che la commissione tributaria centrale — non avendo il messo comunale potuto eseguire la notificazione dell'accertamento nei confronti della società ricorrente nell'ufficio di via Piemonte, per non avere questa più la sua sede sociale in tale luogo — abbia correttamente dichiarato validamente eseguita la notificazione dell'accertamento, effettuata mediante deposito di copia nella casa comunale ed affissione dell'avviso di deposito nell'albo del comune.

La Corte di cassazione ha avuto più volte occasione di affermare (cfr., da ultimo, sent. 3 aprile 1978, n. 1503) che le disposizioni in materia di notificazioni di avvisi e di atti del procedimento tributario, contenute nell'art. 38 del t.u. delle leggi sulle imposte dirette approvato con d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, hanno il carattere di principi generali applicabili a tutte le imposte erariali, e, quindi, non solo alle imposte dirette, e che in base alla disposizione contenuta nella lett. g) dell'art. 38

---

ignorando il collegamento fra dichiarazione e notificazione o negando che il contribuente abbia il dovere di indicare con effetto vincolante il domicilio e le sue variazioni, affermano che l'Amministrazione abbia il dovere di individuare anche attraverso ricerche anagrafiche il domicilio reale (Cass., 29 settembre 1976, n. 3181 e 25 ottobre 1976, n. 3845, *ivi*, 1977, I, 149), giungendo a negare la stessa possibilità di notifica a soggetto irreperibile (18 luglio 1979, n. 4297, *ivi*, 1979, I, 770).

Gli orientamenti sono ancora alquanto divergenti.

Ormai il problema dovrebbe trovare soluzione su un punto diverso, attraverso la sanatoria della notifica tentata disciplinata dall'art. 21 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636.

del cit. t.u., non trova applicazione, in materia di notificazione di atti del procedimento tributario amministrativo o contenzioso, tra le altre, la disposizione dell'art. 143 cod. proc. civ.

Per modo che — ove nel Comune in cui deve eseguirsi la notificazione di alcuni di tali atti non esistano (come nel caso di specie), per inesatta indicazione del contribuente o per sopravvenuto trasferimento o per qualsiasi altra causa, né abitazione, né ufficio, né azienda del destinatario della notificazione — questa deve essere eseguita a norma della disposizione contenuta nell'art. 38, lett. f), del t.u. n. 645 del 1958 (la cui conformità al principio della tutela del diritto di difesa, sancito dall'art. 24 Cost., è stata implicitamente dichiarata dalla Corte costituzionale con la sentenza 26 giugno 1974, n. 189).

In tal caso, quindi, — restando escluso che l'amministrazione finanziaria sia tenuta a ricercare il destinatario della notificazione in luoghi diversi da quello da lui reso noto alla stessa amministrazione, con la comunicazione iniziale o con quella successiva di variazione, e non potendo addossarsi all'amministrazione le conseguenze dell'inosservanza, da parte del contribuente, dei doveri di lealtà e di diligenza su lui incombenti — la notificazione ha luogo mediante il deposito di copia dell'atto nella casa comunale e l'affissione dell'avviso del deposito nell'albo pretorio, senza che sia necessario darne notizia per raccomandata con avviso di ricevimento al contribuente, di cui è ignoto, per sua colpa, il recapito (cfr., in tal senso, Cass., 3 aprile 1978, n. 1503).

E — poiché, nel caso di specie, la società ricorrente, destinataria della notificazione, non ha più la sua sede sociale nel comune di Opera ed il messo comunale ha osservato le descritte modalità nel procedere alla notificazione — deve ritenersi che correttamente la commissione tributaria centrale abbia dichiarato validamente effettuata la notificazione degli avvisi di accertamento nei confronti della società ricorrente.

Il primo motivo di ricorso, è quindi da disattendere. (*omissis*)

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 24 giugno 1980, n. 3956 - Pres. Vigorita - Est. Sensale - P.M. Minetti (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato D'Amico) c. Marra.**

**Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Vendita fra parenti - Applicazione della norma vigente al momento della stipulazione dell'atto.**  
(d.l. 8 marzo 1945, n. 90, art. 5; d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634, artt. 25 e 77).

*La nuova disciplina dell'art. 25 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634, in materia di vendita fra parenti, non avendo natura processuale, non si applica agli atti formati sotto il vigore della precedente normativa (1).*

(1) Viene confermata l'esatta pronuncia 25 luglio 1978, n. 3709, in questa *Rassegna*, 1978, I, 747.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 26 giugno 1980, n. 3998 - Pres. Vigorita - Est. Sensale - P.M. Ferraiolo (conf.) - Trucato c. Ministero delle Finanze (avv. Stato D'Avanzo).

**Tributi erariali diretti - Accertamento - Modificazione per sopravvenuta conoscenza di elementi nuovi - Analiticità dell'accertamento da modificare - Non è necessaria.**

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 35).

*Per la modificabilità dell'accertamento per la sopravvenuta conoscenza di elementi nuovi a norma dell'art. 35 del t.u. delle imposte dirette, non si richiede che l'accertamento da modificare sia motivato analiticamente, trovando la norma applicazione per ogni tipo di accertamento (1).*

(omissis) Con il primo motivo il ricorrente, ai sensi dell'art. 360, n. 3 e 5, cod. proc. civ., denuncia la violazione dell'art. 35, primo comma, del t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, nonché il vizio di omessa o, comunque, insufficiente motivazione su un punto decisivo della controversia, deducendo che, in presenza di un accertamento sintetico per effetto della pura e semplice adesione del contribuente, non sussiste per l'amministrazione il potere d'integrazione o di modificazione dell'accertamento in base alla sopravvenuta conoscenza di nuovi elementi, poiché non è possibile in tal caso, stabilire il carattere di novità degli elementi di conoscenza sui quali si basa l'accertamento integrativo né è consentito desumere *aliunde* tale carattere, come la Corte di merito ha ritenuto di poter fare, con un giudizio meramente ipotetico.

La censura è infondata.

L'art. 35, primo comma, del t.u. 645/58 consente l'integrazione o la modificazione dell'accertamento, ancorché sia intervenuta l'adesione del contribuente, in base alla sopravvenuta conoscenza di elementi nuovi e cioè di elementi del tutto ignorati dall'ufficio al momento del primo accertamento e che, se prima conosciuti, avrebbero dato luogo ad una diversa e maggiore valutazione dell'imponibile accertato. È escluso che possa trattarsi di elementi già noti e ritenuti non influenti ai fini della determinazione del reddito imponibile o insufficientemente valutati nella loro preesistente interezza, poiché la potestà di cui alla norma citata non è accordata all'Amministrazione al fine di correggere errori di apprezzamento commessi in precedenza.

La norma non dice che il primo accertamento debba essere analitico e ciò si giustifica coordinando il primo comma dell'art. 35 con il succes-

---

(1) Decisione evidentemente esatta. Per la modificabilità dell'accertamento quel che conta è soltanto la conoscenza da parte dell'ufficio; non importa invece che l'elemento sia stato o meno utilizzato. Non è quindi in base alla motivazione dell'accertamento che si può stabilire se il fatto fosse o meno conosciuto.

sivo art. 37, che, se da un lato prescrive l'analitica motivazione dell'accertamento (primo comma) dall'altro non la richiede per l'accertamento dei redditi non dichiarati dal contribuente o dichiarati senza l'indicazione analitica degli elementi attivi e passivi (terzo comma). Se la tesi del ricorrente fosse fondata si dovrebbe concludere che la potestà d'integrazione o di modificazione dell'accertamento sarebbe preclusa all'amministrazione nei confronti del contribuente che maliziosamente abbia omissso di dichiarare i suoi redditi o li abbia dichiarati senza la indicazione analitica degli elementi attivi e passivi; e la disciplina normativa favorirebbe l'evasione fiscale, che il legislatore tende invece ad impedire e a combattere. La stessa *ratio* che è alla base della non analiticità dell'accertamento (cioè, l'omessa o non analitica denuncia del contribuente) giustifica, quindi, anche in questo caso, la potestà d'integrazione dell'accertamento.

Che l'analiticità dell'accertamento non sia circostanza determinante al fine dell'esercizio da parte dell'amministrazione del potere d'integrazione risulta anche dalla considerazione che, se da un lato l'indicazione degli elementi per la determinazione del reddito offre sicure ragioni per escludere la novità della conoscenza di quegli elementi al fine dell'integrazione dell'accertamento, dall'altro l'omessa indicazione di taluni elementi non sarebbe sufficiente a giustificare tale integrazione, ove si dimostrasse che gli elementi omissi fossero tuttavia noti all'Amministrazione e siano stati ritenuti influenti ai fini della determinazione del reddito imponibile o insufficientemente valutati.

Allo stesso modo deve ritenersi che la sinteticità dell'accertamento per sua natura non offre elementi di valutazione soltanto nei casi in cui non sia altrimenti certo che la conoscenza dei fatti posti a base del nuovo accertamento sia successiva al primo.

Tutto si risolve, quindi, in una indagine di merito, che nel caso concreto è sorretta da adeguata motivazione, essendosi rilevato che — omissa la prescritta dichiarazione del contribuente — l'ufficio era stato costretto a ricorrere in un primo momento ad un accertamento concordato sinteticamente e divenuto definitivo per non essere stato impugnato nel termine di decadenza stabilito dall'art. 34 del t.u.; e che — venuto a conoscenza, certamente (e non in via di mera ipotesi) in un momento successivo, della percezione da parte del contribuente di un reddito occultato di R.M. cat. C/1, costituito dalla provvigione di lire 209.423.336 da lui incassata a titolo di mediazione nell'anno 1965 — legittimamente aveva ritenuto che tale guadagno facesse presumere un reddito soggetto ad imposta complementare di gran lunga maggiore di quello definito con l'adesione del contribuente in lire 2.740.000, il cui ammontare era inequivocamente indicativo dell'occultamento, da parte del contribuente, del maggior reddito e dell'ignoranza, da parte dell'ufficio, delle fonti di reddito occultate. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 1° luglio 1980, n. 4140 - Pres. Mirabelli - Est. Martinelli - P. M. Valente (conf.) - Rossi (avv. Guidi) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Viceconte).

**Tributi erariali diretti - Accertamento - Motivazione sintetica - Dichiarazione non corredata dei documenti contabili - Legittimità - Invito a produrre la documentazione - Non è necessario.**

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 39 e 117).

*Legittimamente l'ufficio ricorre all'accertamento sintetico quando la dichiarazione non sia corredata dei documenti contabili prescritti; non è necessario che l'ufficio inviti preliminarmente il contribuente a norma dell'art. 39 del t.u. 29 gennaio 1958 n. 645 a presentare le scritture mancanti (1).*

(omissis) Con l'unico e complesso motivo la ricorrente, lamentando la violazione degli artt. 39, 118 t.u. n. 645 del 1958 in relazione all'art. 360 n. 3 cod. proc. civ., censura l'impugnata decisione per aver erroneamente, ritenuto che l'ufficio distrettuale delle imposte dirette possa procedere ad accertamento induttivo e sintetico nei confronti di soggetto non tassabile in base a bilancio, qualora la denuncia dei redditi, sebbene analitica, non sia stata accompagnata dalla prescritta documentazione giustificativa, senza disporre la preventiva richiesta d'informazione (ex art. 39 n. 1 t.u. cit.); per avere, inoltre, affermato la legittimità del ricorso all'accertamento induttivo o sintetico in caso di asserita mancanza o irregolarità di scritture contabili; senza che tale omissione risulti dal prescritto verbale previsto dal penultimo comma dell'art. 39 citato; oppure facendo riferimento ad altre circostanze o notizie acquisite dall'ufficio distrettuale delle imposte.

La censura è destituita di fondamento.

Va, innanzitutto, rilevato che la commissione centrale ha, esattamente, posto in luce che l'ufficio ha proceduto ad accertamento induttivo del reddito, soggetto ad imposta di ricchezza mobile (cat. B), e concorrente, di conseguenza nel reddito complessivo soggetto ad imposta complementare, facendo riferimento ai diversi valori emergenti dai contratti di vendita degli immobili (costituenti oggetto dell'attività commerciale esercitata dalla società) e debitamente registrati; di gran lunga superiori a quelli indicati nella denuncia dei redditi. Stante l'evidente discordanza tra gli anzidetti valori, è incontrovertibile la legittimità dell'operato dell'ufficio che ha proceduto ad accertamento in rettifica, fornendo adeguata

(1) Il principio della massima è stato riconfermato con la sentenza 30 ottobre 1980, n. 5827, di cui si omette la pubblicazione.

Decisione indubbiamente esatta che pone in rilievo un ulteriore aspetto del problema: l'invito al contribuente a presentare i documenti non è mai un dovere dell'ufficio.

motivazione a sostegno di detto accertamento (ex art. 39, ultimo comma, t.u. n. 645 del 1958).

Per completezza di motivazione, va, peraltro, rilevato (conformemente ad un consolidato indirizzo giurisprudenziale di questa Corte) che l'ufficio distrettuale delle imposte è legittimato a procedere ad accertamento induttivo e sintetico nel caso in cui il contribuente, « soggetto non tassabile in base a bilancio », abbia presentato — come nella specie, — una denuncia di reddito, che, seppure analitica, sia sprovvista della prescritta documentazione giustificativa. Tale conclusione risulta suffragata da quanto disposto dall'art. 117 t.u. cit. che per quanto riguarda i soggetti non tassabili in base a bilancio, impone alla p.a. di procedere ad accertamento analitico soltanto nel caso in cui la denuncia assuma tale carattere, ed esista la documentazione giustificativa delle attività e passività.

Né può ritenersi fondato l'assunto prospettato dalla ricorrente, la quale rileva che la p.a. in mancanza di detta documentazione giustificativa, non possa procedere ad accertamento induttivo e sintetico se non dopo aver richiesto e non ottenuto, le necessarie informazioni (ex art. 39 n. 1 t.u. cit.). Infatti, è indubbio che tale richiesta non costituisce un atto dovuto o un onere per l'amministrazione finanziaria.

Ciò si desume, oltre che dalla chiara formulazione letterale degli artt. 39, 117 t.u., dall'evidente « ratio » su cui si fondano dette disposizioni. Pertanto, ove il contribuente intenda far valere nei confronti dell'ufficio una pretesa ad ottenere, in caso di accertamento in rettifica, un'individuazione analitica e motivata dei redditi nel loro *an* e nel loro *quantum*, è tenuto al rispetto degli adempimenti previsti dalla legge per la presentazione della denuncia dei redditi, ivi compresi quelli contemplati nell'art. 117 nei confronti di soggetti non tassabili in base a bilancio.

La legittimità dell'accertamento di ufficio in ordine al reddito di ricchezza mobile, così come è posto in evidenza dalla commissione centrale, comporta la conseguente legittimità dell'accertamento in ordine allo stesso reddito considerato ai fini dell'imposta complementare. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 2 luglio 1980, n. 4189 - Pres. Marchetti - Est. Zappulli - P. M. Cantagalli (conf.) - Rubino (avv. Lanciari) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Angelini Rota).

**Tributi (in genere) - Contenzioso tributario - Giudizio di terzo grado - Ricorso alla commissione centrale - Rinuncia per ricorrere alla Corte d'appello - Inammissibilità.**

(d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 40).

*Il ricorso proposto innanzi alla commissione centrale preclude in ogni caso la proposizione della impugnazione innanzi alla Corte d'appello.*

*lo anche se sia stata fatta dichiarazione di rinuncia al ricorso alla commissione centrale (1).*

(*omissis*) Il ricorrente Rubino ha censurato la sentenza impugnata, con l'unico motivo del ricorso, per violazione degli artt. 40 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, e 1 terzo comma, del d.l. 10 dicembre 1976, n. 798, per avere ritenuto la corte di merito che l'intervenuto ritiro o rinuncia per il ricorso proposto alla commissione tributaria centrale non legittimava la conseguente proposizione dell'azione innanzi la Corte d'appello, mentre, secondo il ricorrente, non essendo assoluta l'alternatività tra i due mezzi di impugnazione, quel ritiro avvenuto prima della scadenza del termine di sessanta giorni previsto dall'art. 25 dello stesso decreto impediva che fosse « consumato il gravame in quella sede » e rendeva possibile la presentazione dell'impugnazione innanzi quella Corte. Il ricorrente, inoltre, ha sostenuto che la proroga del termine previsto dall'art. 1 del citato d.l. n. 798 del 1976 non si applicava nel caso di gravame innanzi il giudice ordinario.

Il motivo è infondato.

Invero, il suddetto art. 40 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, ha posto una precisa e rigorosa alternativa tra le due impugnazioni della decisione della commissione tributaria di secondo grado innanzi la Corte d'appello o innanzi la commissione tributaria centrale, richiedendo per la prima che sia « decorso inutilmente per tutte le parti il termine » per la seconda.

Quest'ultimo, ovviamente, non può ritenersi « inutilmente decorso » quando l'impugnazione diretta alla commissione centrale sia stata presentata perché essa ha consumato, automaticamente e necessariamente all'atto della presentazione stessa, il potere di impugnazione e la correlativa scelta, dando luogo a quella condizione di legge che preclude il gravame innanzi la Corte d'appello previsto dalla citata norma, indipendentemente da ogni evento successivo.

Né al riguardo può avere alcun valore il ritiro, chiesto dal ricorrente fuori di ogni norma processuale, o la rinuncia al ricorso stesso perché

---

(1) Decisione esatta sul tormentato problema della alternativa delle due impugnazioni di terzo grado. La proposizione del ricorso alla centrale produce l'effetto di designare per tutte le parti la commissione centrale come giudice della impugnazione. Da questo momento tutte le altre parti, che non possono più proporre l'impugnazione alla Corte d'appello, sono vincolate alla scelta fatta dalla parte più diligente; per questa ragione si deve ritenere che la rinuncia al ricorso alla centrale non può riaprire la strada per il ricorso alla Corte d'appello in quanto la rinuncia non può produrre effetti che toccano le altre parti. Resta a vedere se la rinuncia, che non produce effetto sulla proponibilità dell'impugnazione alla Corte d'appello, valga come tale per il ricorso alla commissione centrale; se cioè diventino improponibili ambedue le impugnazioni.

tale rinunzia, — (a prescindere dall'assenza di ogni presentazione o indicazione di procura da parte dell'avvocato che la sottoscrisse, rilevata nella sentenza impugnata) —, non ha effetto retroattivo, e non esclude, e anzi presuppone, che l'impugnazione rinunziata sia stata presentata effettivamente. Non può, perciò, ritenersi che in virtù di essa il ricorso sia da considerare *tamquam non esset* e che la condizione impeditiva del gravame innanzi il giudice ordinario non si sia anteriormente verificata.

Al riguardo non ha pregio l'osservazione del ricorrente sulla non assoggettabilità di quella rinunzia ad accettazione della controparte. Invero, — indipendentemente dal fatto che nel procedimento innanzi le commissioni tributarie non è prevista una forma di costituzione distinta dalla presentazione degli opposti ricorsi e delle rispettive memorie e che, quindi, non potrebbe trovare applicazione, in assenza di atti della controparte, la norma dell'art. 306 cod. proc. civ. sull'accettazione delle parti costituite, — la rinunzia non perde, per questo, il suo carattere di fatto sopravvenuto e non acquista la retroattività attribuitagli dal ricorrente senza che alcuna norma di legge consenta quella diversità di effetti rispetto alla rinunzia disciplinata dal comune codice di rito.

Né possono trovare accoglimento le ulteriori deduzioni contenute nella memoria del ricorrente, secondo le quali tale diversità di effetti sarebbe consentita dalla natura amministrativa degli organi del contenzioso tributario e dalla qualificazione del procedimento innanzi le commissioni tributarie come iter amministrativo, in virtù del quale il « ritiro o meglio abbandono del ricorso » alla commissione centrale non implica rinunzia all'azione, così come in materia di previdenza o di ricorsi gerarchici i relativi procedimenti sono soltanto condizione per il promovimento dell'azione innanzi il giudice ordinario o amministrativo.

Infatti, il carattere giurisdizionale delle commissioni tributarie è stato costantemente riconosciuto, sia per il periodo anteriore sia per quello posteriore al decreto medesimo, dalla Corte costituzionale (dec. 3 agosto 1976, n. 215) e da questa Corte (sent. 7 novembre 1974, n. 3392; 25 maggio 1973, n. 1530; 27 maggio 1972, n. 1665), onde è stato costantemente ammesso il ricorso a questa corte di legittimità ex art. 111 della Costituzione, che non può essere, invece, proposto avverso provvedimenti di carattere non giurisdizionale.

L'obbligatorietà, rilevata dal ricorrente, dei primi due gradi innanzi le commissioni tributarie per la proponibilità della successiva azione giudiziaria « nella struttura della Corte d'appello » non solo non inficia la tesi della giurisdizionalità delle commissioni tributarie in genere, ma anzi la rafforza. Essa da un lato ha creato un diretto collegamento tra le commissioni di primo e di secondo grado e quella della corte, tanto che nell'art. 40 del citato d.P.R. del 1972 il termine di « impugnazione » innanzi la stessa manifesta la continuità e unitarietà del procedimento, dall'altro, con l'attribuire la competenza per la materia tributaria a quel giudice che nell'ordi-

namento giudiziario ha normalmente funzioni d'appello, ha accentuato tale continuità. In certo modo, la nuova legge ha dato luogo ad una equiparazione parziale tra il giudice ordinario di primo grado e quelle commissioni tributarie territoriali, pur aggiungendo un altro grado per le stesse per esigenze di maggiore avvicinamento agli uffici finanziari e ai singoli contribuenti in questo ulteriore decentramento, anche in considerazione della loro più ampia competenza estesa alle estimazioni semplici.

Pertanto, a causa della diversità delle regolamentazioni rispettive e per il carattere e la struttura delle commissioni suddette, non ha alcun rilievo quel richiamo a materie estranee e diversamente disciplinate. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 5 luglio 1980, n. 4277 - Pres. Mirabelli - Est. Gualtieri - P.M. Valente (conf.) - Mastropietro c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Ferri).

**Tributi erariali diretti - Accertamento tributario - Incompetenza dell'ufficio tributario - Nullità assoluta - Rilevabilità d'ufficio.**

*Poiché la competenza per territorio nella materia amministrativa ha carattere funzionale ed inderogabile, l'accertamento tributario emesso da un ufficio incompetente è assolutamente nullo e detta nullità può essere rilevata in ogni stato e grado del procedimento tributario avente per oggetto l'atto medesimo (1).*

(*omissis*) Con il primo motivo, denunciando errata interpretazione ed applicazione degli artt. 9, 21, 29 e 33 del t.u. 29 gennaio 1958, n. 645 e 28 e 38 codice di rito, nonché, in genere, delle norme relative alla competenza funzionale dell'ufficio finanziario, il ricorrente deduce che ha errato la commissione tributaria centrale nel ritenere che gli atti posti in essere da

---

(1) La massima che pure ha un precedente nella sentenza 19 ottobre 1977, n. 4462 (in questa *Rassegna*, 1977, I, 863) non può essere totalmente condivisa.

Sono esatte le premesse che la nullità dell'accertamento comporta un vizio sostanziale del potere di pretendere il tributo e si può anche ammettere che l'incompetenza dell'ufficio renda l'accertamento nullo, ma non inesistente. Non si può tuttavia condividere l'affermazione che il vizio di incompetenza dell'accertamento, quale atto amministrativo, possa essere rilevato d'ufficio in ogni stato e grado.

Se è vero che il potere attribuito agli organi amministrativi non può essere esercitato al di là dei limiti assegnati, non si può certo dire che il vizio di incompetenza, anziché essere oggetto di una impugnazione di legittimità, può essere rilevato con una mera pronuncia declaratoria in qualunque tempo e sede.

Si deve anche osservare che la decisione sulla competenza dell'ufficio comporta un esame di fatti e prove che devono essere tempestivamente dedotti

ufficio tributario incompetente per territorio non siano « nulli e inefficaci ma soltanto invalidi », laddove avrebbe dovuto affermare il principio che un atto amministrativo di natura tributaria è assolutamente nullo quando sia compiuto da un organo la cui incompetenza sia evidente *prima facie*, come avviene nell'ipotesi di incompetenza territoriale, per cui la relativa eccezione, sollevata da esso ricorrente all'udienza di discussione in primo grado non avrebbe dovuto essere considerata tardiva dalla commissione.

La censura è sostanzialmente fondata.

Devesi rilevare che l'accertamento tributario riveste contemporaneamente carattere sostanziale e processuale poiché, mentre, da un lato, costituisce elemento essenziale del rapporto giuridico di imposta, in quanto indica che si sono verificati in concreto i presupposti per l'applicazione del tributo secondo la valutazione degli elementi di fatto e ne determina l'imponibile e, direttamente o no, la relativa imposta, dall'altro, esso contiene l'affermazione della pretesa tributaria ben determinata, suscettibile, dopo la notificazione dell'avviso quale *provocatio ad agendum*, di divenire esecutiva (cfr. sent. sez. un. 21 settembre 1970, n. 1635).

Da questo contenuto bivalente dell'accertamento tributario consegue che, secondo che siano dedotti vizi del suo aspetto sostanziale o di quello processuale, vanno diversamente regolati l'ammissibilità dei motivi ed eccezioni ad esso riferentisi innanzi al giudice ordinario e gli effetti delle decisioni delle commissioni tributarie. Al riguardo, non può dubitarsi che ha carattere sostanziale ogni questione concernente il potere di applicare l'imposta, sia per il lato oggettivo dell'esistenza dei suoi presupposti e dei limiti stabiliti dalla legge, sia per il lato soggettivo della competenza dell'ufficio che vi procede.

E poiché la competenza, nell'ambito generale delle attività della pubblica amministrazione è il complesso delle potestà, ossia delle funzioni, che ciascun organo è autorizzato ad esercitare, entro i limiti, non solo di tempo, ma anche di spazio, nei quali l'agente possa essere considerato autorità amministrativa, la competenza territoriale è determinante per la stessa esistenza del singolo atto amministrativo. Consegue che l'atto posto in essere fuori di detti limiti (si pensi al provvedimento di un prefetto destinato a operare in una provincia diversa da quella alla quale

---

perché l'altra parte possa esercitare la difesa (la menzionata sentenza ha ad esempio ritenuto che non sussiste incompetenza dell'ufficio quando il contribuente abbia presentato la dichiarazione allo stesso ufficio incompetente) sì che deve escludersi che la statuizione possa intervenire sorprendendo le parti (per un caso di individuazione particolarmente laboriosa della competenza dell'ufficio e tale da escludere sicuramente la rilevanza d'ufficio v. la sentenza 2 giugno 1980, n. 3596, in questo fascicolo, pag. 366).

Se perfino l'incompetenza territoriale del giudice non può essere pronunciata senza eccezione della parte è poco credibile che l'incompetenza dell'organo sia rilevabile d'ufficio in ogni stato e grado.

egli sia preposto) deve ritenersi, secondo la dottrina, inesistente; quanto meno esso è affetto da nullità assoluta proprio per mancanza di potere dell'organo che lo ha emesso e avendo la competenza per territorio, nella materia amministrativa, carattere funzionale e inderogabile. Quindi, il difetto di potere, quando riguarda l'accertamento tributario (che è atto amministrativo), costituisce un vizio sostanziale e radicale che ne importa la nullità assoluta, rilevabile anche di ufficio in ogni stato e grado del procedimento tributario, avente per oggetto l'atto medesimo (cfr. sent. 19 ottobre 1977, n. 4462).

In virtù di questo carattere sostanziale del dedotto vizio di incompetenza territoriale dell'ufficio II.DD. di Montepulciano (che notificò al Mastropietro tre avvisi di accertamento dei redditi di R.M. e complementare per gli anni 1967, 1968 e 1969) e della sua rilevabilità in ogni stato e grado del procedimento, va negata ogni possibilità di applicazione, nella fattispecie, della norma dell'art. 19, quarto comma, d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, sulla revisione della disciplina del contenzioso tributario, secondo cui il contribuente può dedurre motivi ed eccezioni, ancorché non indicati nel ricorso, fino a dieci giorni precedenti la prima udienza avanti la commissione di primo grado.

Ha errato, pertanto, la commissione tributaria centrale, nell'escludere il carattere assoluto della nullità in parola e nel ritenere, per conseguenza, intempestiva la relativa eccezione, sollevata dal Mastropietro dopo il termine suindicato. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 7 luglio 1980, n. 4322 - Pres. Vigorita - Est. Martinelli - P.M. Catelani (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Viola) c. Soc. SEGES.

**Tributi erariali indiretti - Imposta sull'entrata - Condono - Termine per il pagamento - È perentorio.**

(d.l. 5 novembre 1973, n. 660, art. 8).

*Ai fini dell'applicazione del condono concesso con il d.l. 5 novembre 1973, n. 660, in materia di imposta sull'entrata, è necessario che il contribuente rispetti il termine perentorio previsto dall'art. 8 per quanto attiene sia alla presentazione della domanda sia al pagamento del tributo nella misura stabilita dalla legge (1).*

---

(1) Giurisprudenza costante opportunamente riconfermata (Cass., 19 febbraio 1980, n. 1218, in questa *Rassegna*, 1980, I, 823).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 17 luglio 1980, n. 4652 - Pres. Granata - Est. Corda - P. M. Grossi (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano) c. Barbato (avv. Miele).

**Tributi erariali indiretti - Imposte ipotecarie - Sanzioni - Sistema di applicazione del tributo - Distinzioni.**

(d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 635, artt. 7 e 17).

*Il sistema di applicazione dei tributi ipotecari si articola in due diverse categorie di prelievo: una prima che prevede il pagamento dell'imposta, di facile liquidazione, nelle mani del conservatore dei registri immobiliari in occasione della richiesta di formalità ipotecarie; una seconda che prevede il pagamento di una imposta proporzionale sulla stessa base imponibile della imposta di trasferimento presso l'ufficio del registro contemporaneamente al pagamento dell'imposta di registro o di successione. Per le imposte della seconda categoria, l'omesso pagamento, che si manifesta con la omessa richiesta di trascrizione (art. 17, primo comma, d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 635) dà luogo ad una pena pecuniaria la cui entità è riferita all'ammontare dell'imposta evasa. È poi prevista una sanzione (art. 17, secondo comma) per l'omessa richiesta della formalità, sia nel caso che sia dovuta una imposta fissa o da prenotarsi a debito sia nel caso che non sia dovuta alcuna ulteriore imposta per essere già avvenuto il pagamento dell'imposta proporzionale (1).*

(omissis) Con l'unico motivo di esso, la ricorrente amministrazione finanziaria dello Stato — nel denunciare la violazione dell'art. 17 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 635 — sostiene che nel caso di specie (caratterizzato dal fatto che l'omessa presentazione al conservatore dei registri immobiliari, nel termine di trenta giorni della nota di trascrizione, concerneva un atto soggetto all'imposta ipotecaria proporzionale) la sanzione applica-

---

(1) La sentenza è sicuramente molto istruttiva; forse non tutte le considerazioni in essa contenute sono incontrovertibili, ma sembra da condividere il criterio generale: in sostanza, quando è stabilito il pagamento presso l'ufficio del registro di una imposta, per lo più proporzionale, si prevede una duplice sanzione: a) per l'omesso pagamento, enunciato (primo comma dell'art. 17) sotto forma di omessa richiesta di trascrizione (che poi si concretizza in omessa richiesta di registrazione o omessa dichiarazione di successione); b) per l'omessa richiesta di formalità malgrado l'avvenuto pagamento della imposta. Negli altri casi opera soltanto la sanzione del secondo comma per l'omessa richiesta di formalità e non si dà carico all'omesso pagamento dell'imposta, fissa o da prenotarsi a debito.

In modo autonomo è disciplinata la sanzione per l'omessa trascrizione (da parte del capo dell'ufficio del registro) del certificato di denunciata successione (terzo comma). In alternativa alla pena pecuniaria del primo comma è dovuta una soprattassa quando l'imposta anziché omessa sia pagata con ritardo (ultimo comma).

bile, per la ritardata presentazione della nota di trascrizione, era quella prevista dal primo comma dell'art. 17. Avrebbe errato quindi la commissione tributaria centrale nel ritenere che la sanzione applicabile era quella prevista dal secondo comma.

La censura è priva di fondamento.

Il sistema di applicazione dei tributi ipotecari, com'è noto, si articola in due diverse categorie di prelievo.

Da un lato, si configura una disciplina che può dirsi tipica, in quanto applicabile a tutte le ipotesi per le quali non sia, dalla legge, prevista espressamente una particolare regolamentazione. Nel suo ambito, spicca la caratteristica che il versamento delle somme stabilite dalla legge deve essere effettuato, in occasione della richiesta della formalità ipotecaria, nelle mani del conservatore dei registri immobiliari e costituisce condizione necessaria per l'esecuzione della pubblicità (art. 7, terzo comma, del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 635). In questo caso, l'attività di accertamento del conservatore si estrinseca esclusivamente in ispezioni e controlli documentali, poiché la determinazione quantitativa del tributo è effettuata direttamente dalla legge, in misura fissa (artt. 3, 4, 7, 8, 9, 10, 12 e 15 della tariffa allegata al decreto presidenziale), ovvero risulta dall'applicazione di aliquote proporzionali alla somma per cui sono effettuate le formalità ipotecarie (immediatamente risultanti dalle relative note o domande: art. 4 del citato decreto presidenziale e 11, 13 e 14 della tariffa, all. A).

Tale disciplina è applicabile ai tributi proporzionali sulle iscrizioni e sugli annotamenti (artt. 1, 2, 11 e 14 della predetta tariffa), nonché ai tributi fissi su iscrizioni, annotamenti e trascrizioni. Nel suo ambito, il tributo (riscosso dal Conservatore) assume a presupposto, com'è intuitivo, l'esecuzione della formalità ipotecaria.

La seconda disciplina, invece, è quella relativa ai tributi proporzionali sulle trascrizioni (compresi quelli per la trascrizione del certificato di denunciata successione, che è disposta esclusivamente a fini fiscali: art. 14, terzo comma, del decreto presidenziale), nonché alle imposte fisse dovute per gli atti soggetti all'i.v.a. e quelle dovute per trascrizione obbligatoria in forza del medesimo atto o sentenza assoggettati ad imposta proporzionale. Di tale disciplina è caratteristico il fatto che i tributi vengono riscossi dagli uffici del registro e di successione e contemporaneamente alle dette imposte proporzionali sui trasferimenti per atti tra vivi o *mortis causa* (art. 7, primo e secondo comma).

Nell'ambito di questa seconda disciplina, i tributi riscossi (dall'ufficio del registro) hanno presupposto identico a quelli delle imposte di registro o di successione, ossia la (semplice) formazione dell'atto o l'apertura della successione traslativi di diritti immobiliari (tanto che, se anche la trascrizione non venga poi effettuata, l'imposta pagata all'ufficio del registro non potrà essere restituita).

Sempre nell'ambito di questa seconda disciplina, va ancora posta in rilievo la caratteristica che, allorché al conservatore dei registri immobiliari viene demandata la trascrizione, non deve essere pagata, per quella formalità, alcuna imposta ipotecaria, poiché la stessa (in misura proporzionale) è già stata versata all'ufficio del registro. Al predetto conservatore, cioè, viene solo presentata la nota per la trascrizione e su questa « richiesta di formalità » sono dovuti solo gli emolumenti e i diritti di scritturato (legge 23 ottobre 1969, n. 789 e 25 luglio 1971, n. 545), i quali, evidentemente, non sono « imposta ipotecaria ». La detta richiesta di formalità, rivolta al conservatore dei registri immobiliari, è pertanto « non soggetta ad imposta ».

Ora, dopo questa precisazione di carattere sistematico, riesce senz'altro agevole spiegare l'ambito di applicazione dell'art. 17 del citato d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 635, disciplinante le sanzioni per le « omissioni » in esso indicate.

Il primo comma stabilisce che per « l'omissione della richiesta di trascrizione degli atti e sentenze e di ogni altra trascrizione *obbligatoria* si applica la pena pecuniaria da una a tre volte l'imposta ». Il successivo comma, a sua volta, stabilisce che « per l'omissione della richiesta di formalità di trascrizione o di annotamento soggetta ad imposta fissa o non soggetta ad imposta o da eseguirsi a debito si applica la pena pecuniaria da lire diecimila a lire centomila ».

Le due fattispecie, delineate dalle su riportate disposizioni, sono, quindi, facilmente individuabili.

La prima è quella concernente l'omesso pagamento, all'ufficio del registro, dell'imposta (proporzionale) dovuta per la trascrizione, quando quest'ultima sia resa *obbligatoria* dalla natura dell'atto: omesso pagamento che in tanto può verificarsi, in quanto sia omessa la richiesta di trascrizione.

La disposizione, com'è chiaro, riguarda il caso in cui la trascrizione sia obbligatoria: non è, infatti, concepibile la comminatoria di una sanzione se non in rapporto a una obbligatorietà disposta dalla legge (articoli 2643 e segg. cod. civ.).

Questa osservazione, però, non può non valere anche in relazione alla disposizione contenuta nel secondo comma. Detta disposizione, quindi, non può che riguardare l'omissione di una richiesta (rivolta, in questo caso, al conservatore dei registri immobiliari) *resa obbligatoria dalla legge*, di una formalità che sia: a) soggetta a imposta fissa; b) o non soggetta ad imposta; c) ovvero da eseguirsi a debito. Non, quindi, qualunque omissione è sanzionata (pur in relazione a queste tre ipotesi), ma solo quella che sia da ricollegare alla stabilita obbligatorietà della trascrizione.

Ora, quali siano le formalità soggette a imposta fissa è stabilito espressamente dalla tariffa allegata al decreto presidenziale in esame (artt. 3, 4,

6, 7, 8, 9 e 10); quali siano, poi, le formalità da eseguirsi a debito è stabilito dall'art. 11 del detto decreto: ed è ovvio che per stabilire della loro obbligatorietà (nel senso di ritenere sanzionabile l'omissione) dovrà pur sempre farsi riferimento alla natura dell'atto e, perciò, alle richiamate norme del codice civile. Così, ad esempio, se non viene richiesta la trascrizione « di atti o sentenze che *non* trasferiscono la proprietà di beni immobili o di diritti capaci di ipoteca » (art. 9 della tariffa), ossia viene omessa la richiesta di una formalità (soggetta, nel caso in cui venga richiesta, ad imposta fissa) relativa a un atto per il quale la trascrizione non è obbligatoria, la sanzione non sarà ovviamente applicabile. Quest'ultima sarà, invece, applicabile se l'omessa richiesta di formalità riguardi, ad esempio, una « trascrizione *necessaria* nelle procedure di fallimento (art. 11, n. 4 del decreto presidenziale), in relazione alla quale la formalità deve essere eseguita a debito.

La terza ipotesi è quella concernente l'omessa richiesta di formalità « non soggetta ad imposta ».

Il caso considerato è, come appare evidente, quello dell'omesso compimento di un'attività necessaria per la completa attuazione del meccanismo della trascrizione, cioè, in definitiva, dell'omessa presentazione, al conservatore dei registri immobiliari, delle note di trascrizione, in relazione a un atto soggetto all'imposta proporzionale (già pagata all'ufficio del registro), ovvero non soggetto alla stessa se la trascrizione è eseguita nell'interesse delle amministrazioni dello Stato (art. 12 del decreto presidenziale). In nessuno di questi casi, invero, la formalità della presentazione delle note di trascrizione è soggetta ad imposta: e ciò, si ritiene, perché già l'imposta proporzionale è stata pagata, ovvero non è dovuta; ma sarebbe forse più esatto dire che l'imposta non è dovuta per tale formalità semplicemente perché il legislatore ha omesso di menzionarla fra quelle che ai sensi della tariffa, sono soggette all'imposta fissa. Va ricordato, per chiarezza di esposizione, che allorché viene domandata la trascrizione di un atto in relazione al quale la trascrizione stessa non è obbligatoria, la sola formalità da compiere è quella della presentazione delle note al conservatore dei registri immobiliari. In tal caso, la sola imposta dovuta è quella « fissa », secondo il disposto dell'art. 9 della tariffa; di modo che, colui che domanda la trascrizione è tenuto a pagare, al conservatore, l'imposta predetta al momento del compimento della formalità, ossia al momento della presentazione delle note di trascrizione. Quando, invece, la stessa richiesta di formalità riguarda un atto in relazione al quale la trascrizione è obbligatoria, il richiedente può farne presentazione solo se, prima, abbia pagato (unitamente a quella di registro) la relativa imposta proporzionale, salvo che l'atto sia « non soggetto alle imposte », ai sensi del citato art. 12 del decreto presidenziale; e quando tale condizione sia stata adempiuta, potrà richiedere la formalità al con-

servatore, senza il pagamento di alcune (ulteriore) imposta, ma solo degli « emolumenti e di diritti di scritturato ».

Ed è proprio a queste fattispecie, oltre che a quella concernente l'esecuzione delle formalità « a debito », che intende riferirsi il secondo comma dell'art. 17 in esame.

Ora, nel caso di specie, poiché la controversia tributaria concerneva il caso di un notaio che, dopo avere pagato, in sede di registrazione, l'imposta patrimoniale ipotecaria su un atto pubblico di trasferimento immobiliare (per il quale la trascrizione era obbligatoria, data la natura dell'atto), aveva omissa la (tempestiva) « richiesta di formalità di trascrizione », da rivolgersi al conservatore dei registri immobiliari, la commissione tributaria centrale ha ritenuto applicabile la disposizione contenuta nel secondo comma del citato art. 17, proprio perché trattavasi di (omessa) « richiesta di formalità di trascrizione... *non soggetta ad imposta* ».

La ricorrente amministrazione, però, censura la relativa decisione, sostenendo che non sarebbe « pertinente » l'applicazione di detta disposizione, poiché l'atto in questione (l'atto pubblico di trasferimento immobiliare) è soggetto all'imposta proporzionale e, quindi, *non* sarebbe « non soggetto ad imposta ». Siffatta enunciazione, però, omette di considerare che la « non soggezione » di cui parla la norma in esame (secondo comma dell'art. 17) riguarda — come si è chiarito — non già l'atto, bensì la « richiesta di formalità » rivolta al conservatore dei registri immobiliari. Riguarda, cioè, la fattispecie in cui la richiesta (obbligatoria) di trascrizione sia stata già rivolta all'ufficio del registro (col contestuale pagamento dell'imposta proporzionale) e sia stata, invece, omissa l'ulteriore attività necessaria per l'attuazione della indispensabile pubblicità dell'atto, cioè la richiesta (al conservatore predetto) « di formalità di trascrizione », ossia la (tempestiva) presentazione delle note di trascrizione: attività, quest'ultima, non soggetta ad (ulteriore) imposta, ma solo a quegli « emolumenti e diritti di scritturato » che, come si è detto, non vengono neppure in considerazione. Ciò che non è « pertinente », quindi, è solo il riferimento alla natura dell'atto da trascrivere, ossia alla sua soggezione all'imposta ipotecaria di trascrizione.

Sostiene, infine, la ricorrente che la commissione tributaria centrale avrebbe errato allorché ha affermato — al fine di escluderne la concreta applicabilità — che il primo comma dell'art. 17 del citato d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 635, riguarda « la omissione di richiesta di registrazione con conseguente omissione del pagamento delle imposte ipotecarie ». Assume che una tale interpretazione della norma sarebbe errata, « in quanto tale specifico caso è previsto proprio dall'ultimo comma del citato art. 17 ».

Anche tale assunto è, però, privo di fondamento — o, quantomeno, non giova affatto alla tesi della ricorrente — perché non considera che il primo e l'ultimo comma in questione riguardano, proprio, la medesima

fattispecie di omissione del contribuente: il primo, ai fini dell'applicazione della pena pecuniaria; il secondo, ai fini della soprattassa (che qui non viene in considerazione). Si tratta, comunque e in ogni caso, di una fattispecie legale diversa da quella concernente il caso concreto.

Con l'unico motivo del ricorso incidentale, il resistente Notaio sostiene che per la ritardata presentazione delle note di trascrizione si sarebbe dovuta applicare la sanzione di cui al quarto comma dell'art. 17 in esame, non già quella di cui al secondo comma. E ciò perché il caso concreto concerneva un'ipotesi non già di « omissione » (contemplata, appunto, dal secondo comma), bensì di « ritardata » presentazione: e poiché una tale irregolarità non è espressamente prevista dalla norma sanzionatoria, la stessa non potrebbe ritenersi rientrante altro che nella generica previsione di applicazione della pena pecuniaria (da lire diecimila a lire cinquantamila) « per ogni altra inosservanza delle norme del presente decreto ».

Anche tale censura è, però, infondata.

Giova ricordare, per inquadrare compiutamente la questione, che la legge precedente (art. 24 della legge 25 giugno 1943, n. 540) sanzionava con pena pecuniaria la mancata richiesta, *nel termine di trenta giorni*, della trascrizione degli atti e delle sentenze concernenti trasferimenti immobiliari e dei certificati di denunciata successione e di ogni altra trascrizione non soggetta ad imposta o da eseguirsi a debito.

La nuova legge, come si è già rilevato esaminando il ricorso principale, indica, invece, come punibile solo il fatto della « omissione della richiesta ». Non riporta, cioè, le parole « nel termine di trenta giorni »; ed è proprio da questa mancata indicazione che il ricorrente incidentale ritrae argomento per sostenere l'inapplicabilità, al caso concreto, della norma contenuta nel secondo comma dell'art. 17 del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 635.

Siffatto assunto, però, non tiene conto che anche nel sistema della nuova legge il termine di trenta giorni, imposto al notaio che ha ricevuto l'atto soggetto a trascrizione, per la richiesta delle formalità (termine derivante, com'è noto, dal disposto dell'art. 2671 cod. civ.), ha carattere essenziale: di modo che, nella previsione sanzionatoria, allorché si parla di « omissione della richiesta », si intende, evidentemente, parlare di omissione nel termine stabilito dalla legge. L'imposizione di tale termine, infatti, è stata dettata non solo e non tanto da esigenze di utilità particolare, ma soprattutto da esigenze di natura pubblicistica, perché il servizio ipotecario, al di sopra del beneficio che ne ritraggono coloro che vi ricorrono, è organizzato dallo Stato per esigenze di tutela della fede pubblica, attuata mediante un conveniente e sicuro ordinamento economico-giuridico della proprietà immobiliare (cfr. in tale senso, la sent. 24 aprile 1929, in *Foro it.*, 1929, I, 910). Ed è ovvio che se sussiste la preminenza

di un tale interesse di certezza dei rapporti giuridici immobiliari, la stessa deve essere attuata mediante l'imposizione di un termine per la trascrizione degli atti di trasferimento dei diritti: di modo che il mancato rispetto di quel termine equivale alla totale omissione della trascrizione, essendo entrambi i due fatti parimenti idonei a ledere l'interesse pubblico della certezza dei rapporti giuridici relativi alla proprietà immobiliare.

Deve, pertanto, ritenersi che il legislatore, nel dettare le nuove norme (che, peraltro, ricalcano quasi integralmente le precedenti, le quali appaiono solo rielaborate in forma più concisa), ha considerato come superfluo il ripetere nella norma sanzionatoria, che l'omissione in parola doveva verificarsi « nel termine di trenta giorni »: il nuovo legislatore, cioè, ha ritenuto, semplicemente, che se la richiesta di trascrizione, o la richiesta di formalità di trascrizione, non venivano effettuate nel termine stabilito dalla legge, già si verificava quella omissione a cui era ricollegabile l'applicazione della sanzione.

Non sembra, peraltro, superfluo osservare che la pena pecuniaria comminata per l'omissione in parola va, nella previsione legislativa, da un minimo ad un massimo: e poiché si tratta, proprio, delle « pene pecuniarie » disciplinate dalla legge 7 gennaio 1929, n. 4, la concreta determinazione della loro misura deve tener conto (art. 4, secondo comma) della gravità della violazione della legge e della personalità di chi la detta violazione ha commesso (« desunta dai precedenti penali e giudiziari e, in genere, dalla sua condotta »). Dal che è agevole desumere che nella fattispecie di omissione qui considerata, data l'ampia latitudine tra il minimo ed il massimo della pena prevista, il legislatore abbia (implicitamente) considerato che l'omissione potrebbe anche consistere in un semplice ritardo, pur di breve durata, e che, quindi, l'amministrazione attiva, in sede di irrogazione, può anche tener conto che l'inerzia del contribuente non sia stata totale e che l'interesse pubblico di certezza dei rapporti giuridici immobiliari possa anche, in relazione al tempo, avere risentito solo di un danno scarsamente apprezzabile.

Anche il ricorso incidentale deve, perciò, essere respinto. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 19 luglio 1980, n. 4746 - Pres. Sposato - Est. Battimelli - P.M. Grossi (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Cevaro) c. Quorti.

**Tributi erariali diretti - Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Plusvalenza - Realizzazione nel corso di procedura fallimentare - Costituisce reddito tassabile - Esistenza di passivo fallimentare - Irrilevanza.**

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 100 e 106).

*Costituisce reddito tassabile la plusvalenza realizzata in sede di liquidazione dell'attivo fallimentare di un'impresa; non deve essere data la*

*dimostrazione dell'intento di speculazione, che è presunto nell'attività dell'impresa, ed è irrilevante il fatto che le plusvalenze realizzate siano state destinate a soddisfare i creditori (1).*

(omissis) I tre motivi di ricorso, che affrontano, sotto diversi aspetti la stessa unica questione della tassabilità di plusvalenze realizzate nel corso della procedura fallimentare, vanno esaminati congiuntamente e vanno riconosciuti fondati.

Ed invero va anzitutto premesso che la tassabilità delle plusvalenze, in base alla normativa del t.u. n. 645 del 1958, non si fondava sempre sugli stessi presupposti, ma era articolata diversamente in funzione del soggetto che le realizzava e dell'attività in occasione della quale si verificava il realizzo, per cui altra cosa erano le plusvalenze realizzate in dipendenza di operazioni speculative, di cui al secondo comma dell'art. 81 (componenti del reddito di qualsiasi persona fisica), altre quelle, previste dalla stessa norma, ma da questa espressamente distinte dalle precedenti, realizzate nell'esercizio di una impresa commerciale (e tassabili a sensi dell'art. 100 del t.u.), altra, infine, quelle realizzate da soggetti tassabili in base a bilancio (sottoposte ad imposizione a sensi dell'art. 106).

Solo per la tassabilità delle prime, infatti, era richiesta la sussistenza di una operazione speculativa, mentre per le altre, come esattamente pone in rilievo l'amministrazione ricorrente nel primo motivo di ricorso, la tassabilità discendeva dal solo fatto obiettivo del realizzo, come conseguenza diretta del tipo di attività esercitata, istituzionalmente, dal soggetto passivo di imposta, alla cui attività erano collegati,

---

(1) Sul problema della realizzazione della plusvalenza attraverso la liquidazione dell'attivo del fallimento non si rinvencono pronunce espresse. L'orientamento della dottrina è prevalentemente favorevole, se pure sono variamente risolte le non semplici questioni consequenziali sui modi di liquidazione e riscossione dell'imposta (FALSITTA, *La tassazione delle plusvalenze e sopravvenienze nelle imposte sui redditi*, Padova, 1978, 264 ss., e, con riferimento alla normativa vigente, PUOTI, *Procedure concorsuali ed imposte sui redditi*, in *Riv. dir. finanz.*, 1977, I, 583).

Il parallelismo con la liquidazione della società è indubbiamente corretto se pure non risolutivo, in quanto la plusvalenza può riguardare anche l'impresa individuale.

Importante è l'ultimo profilo esaminato: la produzione di un reddito da parte del fallimento è tassabile indipendentemente dalla destinazione del suo provento al soddisfacimento dei crediti insinuati.

Dal reddito vanno naturalmente dedotte le spese e passività inerenti alla relativa produzione; ma queste sono cosa ben diversa dai debiti, che possono avere causa da rapporti di ogni genere, anteriori alla dichiarazione di fallimento.

Con le norme della riforma (art. 73, d.P.R. 597 e art. 10, d.P.R. 600 del 1973) il problema si arricchisce di nuovi profili, sui quali è necessaria una attenta riflessione.

con presunzione *iuris et de iure*, a sensi dei suddetti artt. 100 e 106, tutti i beni appartenenti al soggetto; sì che il plusvalore conseguente all'alienazione di uno qualsiasi di detti beni era, per ciò solo, considerato reddito imponibile.

Esattamente, pertanto, col terzo motivo di ricorso si pone in evidenza l'errore in cui è incorsa la decisione impugnata, allorché ha escluso la tassabilità per carenza di intento speculativo, non ipotizzabile nel corso di una amministrazione fallimentare; ed invero, a parte le considerazioni relative alla possibilità della continuazione, sia pure provvisoria, dell'attività imprenditoriale in corso di fallimento (giustamente prospettate in astratto dall'amministrazione ricorrente, ma delle quali, nel caso di specie, manca il presupposto, non essendo stato provato che si sia fatto ricorso alla procedura prevista dall'art. 90 della legge fallimentare), la decisione impugnata non ha tenuto presente che nel caso di specie si trattava del fallimento di una società di capitali, per cui la tassabilità della plusvalenza discendeva non dal disposto del secondo comma dell'art. 81 t.u., ma specificamente da quello dell'art. 106, che non prevede affatto, ai fini della sottoposizione del plusvalore al tributo, l'esistenza di una operazione speculativa.

Inoltre, la decisione impugnata non ha tenuto presente che, se in caso di fallimento di una società a responsabilità limitata (quale era appunto la « Società Immobili Urbani ») si verifica lo scioglimento della società stessa, ciò non produce *ipso iure* la fine del soggetto, che avviene solo dopo la cancellazione del registro dell'impresa, previa liquidazione; e non ha rilievo il fatto che in altre ipotesi di scioglimento, conseguenti ad altre cause, la liquidazione sia operata da organi nominati dalla società (i liquidatori), mentre in caso di fallimento la liquidazione sia conseguente all'attività degli organi fallimentari: nell'un caso come nell'altro, infatti, la natura delle operazioni e il fine cui esse tendono restano identici, ossia la realizzazione dell'attivo e il soddisfacimento dei creditori sociali, per cui, se l'attivo, in ipotesi, è tassabile in corso di una liquidazione ordinaria, ugualmente deve esserlo nel corso di una liquidazione fallimentare, posto che la condizione giuridica del soggetto e la conseguente cessazione di vere e proprie attività imprenditoriali (salvi i casi di esercizio provvisorio che possono verificarsi in entrambe le ipotesi) sono uguali in entrambi i casi; per cui, come esattamente pone in rilievo l'amministrazione ricorrente nel primo motivo di ricorso, se è prevista in astratto, e senza alcuna distinzione, dall'art. 125 del t.u. del 1958, la tassazione della società in liquidazione ai fini della imposta di R.M., tale tassazione deve intendersi effettuabile in relazione a qualsiasi tipo di liquidazione, anche a quella fallimentare (il che d'altronde, se è desumibile dal coordinamento delle varie norme del t.u. del 1958 fin qui esaminate, è stato espressamente riconosciuto, con la recente riforma

tributaria, dagli artt. 73 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, e 10 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 598).

Ancora, va riconosciuta l'esattezza del rilievo sollevato dalla ricorrente circa l'erroneità dell'affermazione, contenuta nella sentenza impugnata, della non tassabilità del realizzo in quanto trasformazione dei beni patrimoniali in valuta, con assorbimento dell'intero valore patrimoniale nella soddisfazione parziale dei creditori; ed invero, a parte che ciò si verifica anche nel caso di liquidazione per cause diverse dal fallimento (liquidazione che, come già detto, non è di ostacolo alla tassazione a sensi dell'art. 125 del t.u.), va osservato che in ogni caso la plusvalenza per vendita di immobili consiste in una trasformazione di beni patrimoniali in valuta e che è ininfluenta, ai fini della tassazione, la destinazione della valuta così realizzata (ved. in tali sensi, per ultima, la sentenza di questa Corte n. 4300 del 19 luglio 1979). Senza dire infine, che il fallimento non fa perdere al fallito la proprietà dei beni e che il risultato finale della liquidazione non è indifferente per il fallito il quale, anche dopo la chiusura del fallimento, continua a rispondere della parte di debiti non soddisfatta; per cui qualsiasi vantaggio economico realizzato nel corso della liquidazione si riflette, indirettamente, sulla situazione patrimoniale del fallito, che, a fallimento chiuso, realizza un vantaggio dal fatto che sia stata soddisfatta una parte maggiore dei suoi creditori, il che, oltretutto, assumeva particolare rilevanza nel caso di specie, in cui, a seguito del concordato, la società era tornata *in bonis* e aveva ripreso la sua attività (come appare dal fatto che legittimato al giudizio è di nuovo il suo amministratore), per cui, in definitiva, il realizzo in questione è risultato essere un effettivo realizzo del soggetto di imposta, se pur occasionalmente verificatosi nel corso della liquidazione fallimentare. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 19 luglio 1980, n. 4748 - Pres. Mirabelli - Est. Virgilio - P.M. Minetti (conf) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Angelini Rota) c. Cassa di Risparmio di Pesaro (avv. Micheli).

**Tributi in genere - Contenzioso tributario - Condono - Ultima pronunzia di merito - E quella della commissione centrale in materia di stima-zione complessa.**

(d.l. 5 novembre 1973, n. 660, art. 2).

*Agli effetti dell'art. 2, lett. e) del d.l. 5 novembre 1973, n. 660, per ultima pronunzia di merito deve intendersi quella della commissione centrale quando sia pronunziata in materia di stima-zione complessa (1).*

(1) Una riconferma della importante sentenza 21 febbraio 1980, n. 1241, in questa *Rassegna*, 1981, I, 104.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 22 luglio 1980, n. 4784 - Pres. Granata - Est. Sensale - P.M. Grossi (conf.) - Moliè (avv. Uckmar) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Camerini).

**Tributi erariali diretti - Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Plusvalenza - Cessione dell'intero pacchetto azionario - Costituzione di organizzazione di persone senza personalità giuridica - Realizzo di avviamento per cessione di azienda - Esclusione.**

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 8, 81, 100 e 106).

*I soci di una società di capitali, se pure occasionalmente riuniti per la vendita concentrata dell'intero pacchetto azionario ad un solo soggetto, non sono una impresa commerciale che possa essere titolare di un avviamento; parallelamente la cessione dell'intero pacchetto azionario non dà luogo ad una cessione di azienda non operando affatto un trasferimento dei beni sociali; di conseguenza la cessione del pacchetto azionario non può dar luogo a plusvalenza per realizzo dell'avviamento (1).*

(omissis) L'esame del quinto motivo ha priorità rispetto a quello degli altri motivi, poiché la plusvalenza, che l'ufficio — nell'atto di accertamento — e la commissione centrale — nella decisione impugnata — hanno ritenuta realizzata, sarebbe consistita nel valore di avviamento che gli azionisti della società « Elah », con la cessione delle rispettive azioni ad

---

(1) Il grosso problema affrontato nella decisione è risolto con argomentazioni piuttosto formali. E vero che nella società di capitali il trasferimento delle azioni è indifferente per la continuità aziendale (Cass., 28 luglio 1972, n. 2577, citata nel testo, che è però riferita all'imposta di registro, in questa *Rassegna*, 1972, I, 1172), ma la concentrazione del pacchetto azionario su un unico azionista, che risponde illimitatamente, non può essere un fatto del tutto indifferente, ai fini tributari. Si discute se l'accordo fra i soci per realizzare l'unificazione del pacchetto dia luogo non tanto ad una atipica (« altra ») organizzazione di persone, ma ad una vera e propria società di persone, sia pure *unius negotii*, che sia in quanto tale un imprenditore rispetto al quale la plusvalenza è sempre tassabile essendo presunto lo scopo di speculazione (art. 100 t.u. del 1958). Su questa premessa la plusvalenza può essere costituita dal maggior valore che le azioni riunite hanno rispetto al valore che esse avevano singolarmente negoziate (ed ove ciò avvenga sarebbe anche possibile individuare nell'accordo che ha portato a tale risultato uno scopo di speculazione, ove si escludesse la presunzione di un tale scopo).

Ulteriore problema è se la cessione del pacchetto azionario attuata attraverso l'accordo dei soci, costituiti in impresa, crei una plusvalenza in relazione all'avviamento. Al riguardo non varrebbe il rilievo della sentenza in esame che una organizzazione atipica di persone non è un'impresa; più seria è certamente l'obiezione che i soci trasferiscono le azioni e non l'azienda; ma forse è più rilevante la considerazione che nel prezzo delle azioni raggruppate e supervalutate è già compreso l'avviamento.

un'unica società, avrebbero conseguito mediante una sostanziale alienazione dell'intero patrimonio sociale. In conseguenza, il problema giuridico che deve, innanzi tutto, risolversi, sul presupposto della variabilità della plusvalenza tassabile in relazione al soggetto che, secondo la propria natura, può realizzarla, è quello della sua riferibilità, così come individuata nello atto di accertamento e nella decisione impugnata, al soggetto cui è stata attribuita; e successivamente quello della configurabilità, nella cessione delle azioni sociali, di un trasferimento dell'avviamento.

L'art. 8 del t.u. n. 645/58, in tema di imposte dirette, individua in via generale i soggetti passivi del rapporto tributario nelle persone fisiche e giuridiche, nelle società e associazioni, nonché nelle altre organizzazioni di persone e di beni, prive di personalità giuridica e non appartenenti a soggetti tassabili in base a bilancio, nei confronti delle quali il presupposto d'imposta si verifica in modo unitario ed autonomo. Con riferimento all'imposta dei redditi di r.m., l'art. 81 indica, fra l'altro, come presupposto d'imposta le plusvalenze e le sopravvenienze indicate negli art. 100 (plusvalenze, compreso l'avviamento, derivanti dal realizzo di beni relativi all'impresa) e 106 (plusvalenze di tutti i beni appartenenti ai soggetti tassabili in base a bilancio), nonché le plusvalenze da chiunque realizzate in dipendenza di operazioni speculative.

Tale sistema normativo prevede diverse categorie di soggetti, in relazione alle quali è configurabile la realizzazione di plusvalenze e cioè le imprese commerciali (art. 100), i soggetti tassabili in base a bilancio (art. 106) e qualunque altro soggetto (art. 81 cpv.); e per ciascuna di tali categorie indica il modo di determinazione delle plusvalenze: differenza tra il prezzo di realizzo dei beni e il loro costo non ammortizzato o, se diverso, l'ultimo valore riconosciuto ai fini della determinazione del reddito (articolo 100); plusvalenze di tutti i beni riferite all'esercizio in cui sono state realizzate, distribuite o iscritte in bilancio e sopravvenienze attive, comunque conseguite nell'esercizio (art. 106); plusvalenze dipendenti da operazioni speculative, da premi o da vincite (art. 81 cpv.). In particolare, da un lato, la dipendenza in concreto della plusvalenza da operazioni speculative non è menzionata in relazione alle imprese commerciali, essendo il fine speculativo il connotato naturale di queste; dall'altro, l'avviamento sia che s'intenda come bene immateriale compreso nell'azienda, sia che si riferisca come l'attitudine di questa a produrre utili, non è configurabile, anche agli effetti tributari, se non in relazione all'impresa commerciale, nell'ambito della quale riceve tutela giuridica ed è suscettibile di valutazione economica.

In conseguenza, l'accertamento dell'avviamento, come plusvalenza tassabile, non può avvenire che con riferimento ad una impresa commerciale e non può essere collegato agli altri soggetti genericamente indicati nel capoverso dell'art. 81 (e, fra essi, alle « altre organizzazioni di

persone» menzionate nell'art. 8 fra i soggetti passivi del rapporto tributario). In particolare la realizzazione del valore di avviamento non è configurabile nell'ipotesi di alienazione delle azioni da parte dei soci di una società commerciale.

Infatti, la personalità giuridica della società di capitali esclude nello unico acquirente di tutte le azioni sociali la veste di acquirente, per ciò stesso, dei beni compresi nel patrimonio della società o dell'intero patrimonio sociale, che rimane di proprietà della società (v. in arg., le sentenze n. 3625/69 e n. 2577/72). Né tale principio può, nel caso concreto, essere scalfito dalla considerazione del risultato economico voluto dalle parti. L'interpretazione d'un atto secondo la sua intrinseca natura e gli effetti suoi propri non vuol dire che si debba prescindere dalla volontà delle parti, ma soltanto che bisogna prescindere dalla considerazione del negozio secondo le sue forme apparenti se ed in quanto queste siano in contrasto con il risultato economico concretamente voluto dalle parti; ed in tale ricerca, l'adeguamento al criterio obiettivo della cosiddetta potenzialità ed efficacia dell'atto non toglie che il negozio debba essere interpretato nel senso più coerente con il risultato e la funzione economica come innanzi individuata.

Alla stregua di tali principi, questa Corte ha ritenuto che la cessione ad un singolo socio di tutte le quote di una società a r.l. non significa cessione di tutti i beni costituenti il patrimonio sociale, che restano di proprietà di un soggetto diverso, quale è l'ente societario (sentenza n. 3672/69). Ed ha ulteriormente precisato, con riguardo ad una società in nome collettivo (v. sentenza n. 1537/79), che, ai fini della imposta di r.m., la cessione, da parte di un socio, della quota sociale ad altro soggetto non è tassabile sotto il profilo della plusvalenza né ai sensi dell'art. 106 né ai sensi dell'art. 100 del t.u. n. 645/58 (norme richiamate dal secondo comma dell'art. 81 del medesimo t.u.), poiché la prima disciplina la tassazione delle plusvalenze di beni appartenenti a soggetti tassabili in base al bilancio (quale non era nella ipotesi considerata una società in nome collettivo), mentre la seconda norma consente la tassazione dell'avviamento, quale plusvalenza derivante dal realizzo del valore dei beni relativi all'impresa, solo nel caso in cui la società venga a cessare col trasferimento dell'intera azienda ad altra società o con la concentrazione delle quote sociali nella persona di un unico socio (ipotesi, quest'ultima, configurabile per la società in nome collettivo in virtù del richiamo, da parte dell'art. 2308 cod. civ., dell'art. 2272, a norma del quale il venir meno della pluralità dei soci, non ricostituita nei sei mesi successivi, determina lo scioglimento della società di persone; ma non anche per le società per azioni, per le quali la mancanza di pluralità di soci non è causa di scioglimento, ma, lasciando in vita la società, determina, ai sensi dell'art. 2362, la responsabilità illimitata dell'unico azionista per le obbligazioni so-

ciali sorte nel periodo in cui le azioni risultano essere appartenute ad una sola persona). In ogni altra ipotesi, quando muta soltanto la posizione patrimoniale del singolo socio, senza che si verifichi alcun realizzo di beni sociali o di avviamento (che, come tale, non è riferibile che alla società), il plusvalore conseguente al trasferimento delle quote sociali può essere assoggettato a tassazione nei confronti del singolo socio cedente, a norma del capoverso dell'art. 81 (e non dell'art. 100), solo se in concreto resti accertato che esso è conseguenza di un'operazione speculativa del socio stesso.

La censura formulata con il quinto motivo del ricorso è, quindi, fondata per avere la commissione tributaria centrale erroneamente ravvisato nella cessione, da parte degli azionisti, dell'intero pacchetto azionario l'alienazione del patrimonio sociale e la realizzazione, da parte degli stessi azionisti, considerati come organizzazione di persone, di una plusvalenza costituita dal valore di avviamento, che è configurabile, ai sensi dell'art. 100 del t.u. n. 645/58, limitatamente alle imprese commerciali e non anche in relazione agli altri soggetti, fra i quali le organizzazioni di persone. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE - Sez. I, 22 luglio 1980, n. 4788 - Pres. Mirabelli - Est. Virgilio - P.M. Minetti (conf.) - Soc. Cizo (avv. Rosati) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Camerini).

**Tributi erariali indiretti - Imposte sulla circolazione degli autoveicoli - Imposta straordinaria istituita con l'art. 4 del d.l. 6 luglio 1974, n. 251 - Furgone finestrato - Vi è soggetto - Art. 42 d.l. 18 luglio 1976, n. 648 - Valore interpretativo.**

(d.l. 6 luglio 1974, n. 251, art. 4; d.l. 18 luglio 1976, n. 648, art. 42).

*Il «furgone finestrato» non si sottrae all'imposta straordinaria istituita con l'art. 4 del d.l. 6 luglio 1974, n. 251, che esenta i veicoli carrozzati a furgone o a cassone; l'art. 42 del d.l. 18 luglio 1976, n. 648, che si ricollega strettamente alla precedente normativa, ha valore interpretativo per la parte che dichiara soggetto all'imposta il furgone finestrato (1).*

(*omissis*) Deduce la ricorrente che l'art. 4 del d.l. 6 luglio 1974, n. 251 (convertito nella legge 14 agosto 1974, n. 336) prevede esplicitamente l'esenzione dal tributo per i veicoli adibiti all'uso promiscuo carrozzati a furgone o a cassone, per cui la Corte di appello non avrebbe potuto negare il beneficio per l'autoveicolo in contestazione

(1) Una soluzione logica ed ineccepibile alla tormentata questione.

(furgone finestrato), non essendo prevista, nell'ambito della categoria agevolata (furgoni), alcuna distinzione.

La censura non è fondata, anche se la sentenza impugnata, conforme a diritto nel dispositivo, deve essere in parte corretta nella motivazione, ai sensi dell'art. 384 cod. proc. civ.

Va premesso che la fonte normativa alla quale deve farsi riferimento è costituita dal d.l. 6 luglio 1974, n. 251 (convertito, con modificazioni, nella legge 14 agosto 1974, n. 346), il cui art. 4 esentò dall'imposta straordinaria *una tantum* i veicoli carrozzati a « furgone » o a « cassone ».

Con il successivo d.l. 18 settembre 1976, n. 648 (convertito, con modificazioni, nella legge 30 ottobre 1976, n. 730), l'imposta straordinaria prevista nel precedente provvedimento legislativo, fu dichiarata nuovamente applicabile « per l'anno 1976 ».

I due contesti legislativi, pur essendo preordinati alla disciplina di materie diverse (il d.l. n. 251 del 1974 reca modificazioni al regime fiscale di alcuni prodotti petroliferi e prevede una imposta straordinaria *una tantum* sui veicoli a motore, autoscafi e aeromobili, mentre il d.l. n. 648 del 1976 stabilisce interventi per le zone del Friuli-Venezia Giulia colpite dagli eventi sismici dell'anno 1976), hanno tuttavia in comune quella parte che, nell'un caso e nell'altro, istituisce un'imposta straordinaria sui veicoli per sopperire ad esigenze contingenti.

In tale parte il d.l. n. 648 del 1976 (art. 42) ha disciplinato l'imposta, sia in relazione alle ipotesi di tassabilità che alle modalità di riscossione, richiamando quasi integralmente (ad eccezione di qualche punto particolare che ai fini della questione in esame non interessa) le norme contenute negli artt. 4 e 5 del d.l. n. 251 del 1974, sicché ricorre tipicamente il fenomeno della produzione normativa *per relationem*, attraverso il quale, per evidenti ragioni di tecnica legislativa, in un testo di legge successivo non vengono riprodotte disposizioni già contenute in altro testo, ma ad esse si fa semplicemente riferimento, con efficacia recettizia.

Mediante tale fenomeno le disposizioni richiamate vengono a far corpo con il contesto normativo in cui è contenuto il rinvio, per cui la disciplina legislativa diventa *unica* nelle due materie separatamente considerate, salvo eventuali differenze espressamente contemplate.

Nel quadro di queste premesse, sorge il problema della interpretazione dell'art. 4 del d.l. 6 luglio 1974, n. 251 (nella parte in cui dichiara esenti dall'imposta *una tantum* i veicoli carrozzati « a furgone » o a « cassone »), in riferimento all'art. 42 del d.l. 18 luglio 1976, n. 648, il quale — dopo aver integralmente richiamato, per la individuazione dei veicoli soggetti al tributo, quelli indicati negli artt. 4 e 5 del precedente d.l. del 1974 — aggiunge testualmente: « L'imposta è dovuta anche per i veicoli adibiti al trasporto promiscuo di persone e di cose con carrozzeria "a furgone finestrato" ».

La questione consiste nello stabilire se quest'ultima disposizione abbia efficacia innovativa o semplicemente interpretativa rispetto alla esenzione prevista dall'art. 4 del d.l. del 1974, che riguardava, come si è detto, i veicoli adibiti ad uso promiscuo carrozzati a furgone o a cassone.

Va al riguardo rilevato che la materia dell'imposta *una tantum* risulta regolata, nei due provvedimenti legislativi, sul piano di una sostanziale coincidenza di criteri impositivi e di riscossione.

Già questo elemento induce a ritenere che l'ambito delle esenzioni dal tributo, come delineato nel provvedimento del 1974, sia rimasto immutato, non essendo ravvisabile alcuna ragione logica che possa giustificare, nei due casi, una diversità di disciplina.

A tale elemento va aggiunto, con riguardo alla struttura delle fattispecie legali (la quale rappresenta l'indice fondamentale per la individuazione del carattere interpretativo di una norma rispetto ad un'altra: v. Cass., 29 luglio 1974, n. 2289) che l'espressione letterale di cui all'ultima parte dell'art. 42 del d.l. del 1976 — «L'imposta è dovuta anche per i veicoli adibiti al trasporto promiscuo di persone e di cose con carrozzeria "a furgone finestrato"» — acquista un senso ed un significato preciso mediante il collegamento, in funzione integrativa, con la precedente disposizione di esenzione contenuta nell'art. 4 del d.l. del 1974.

La riportata ultima parte dell'art. 42 non può quindi essere considerata come norma innovativa, cioè introdotta soltanto ai fini del provvedimento del 1976, sia perché mancherebbe — come si è già detto — una logica spiegazione del diverso trattamento giuridico, sia perché nella nozione dei veicoli carrozzati «a furgone» o a «cassone» già non potevano farsi rientrare, agli effetti della esenzione prevista dal d.l. del 1974, anche gli autoveicoli «a furgone finestrato».

La *ratio* della norma di esenzione denota chiaramente che il legislatore ha inteso riferirsi, come criterio di individuazione dei veicoli esenti, non alle caratteristiche della carrozzeria, in sé stesse astrattamente considerate, ma all'elemento estrinseco del tipo di carrozzeria come indice rivelatore della destinazione, esclusiva o prevalente, dei veicoli a determinati usi; ed i veicoli in questione sono di regola adibiti al trasporto delle persone.

Inoltre, essi — pur potendo in linea generale essere classificati nel *genus* dei veicoli carrozzati a furgone — se ne differenziano, tuttavia, come *species*, perché la struttura «finestrata» della carrozzeria denuncia una idoneità d'impiego che appare incompatibile con l'intento del legislatore, volto ad agevolare soltanto gli autoveicoli per i quali si dovesse presumere, in relazione a determinate caratteristiche (è significativa l'equiparazione tra quelli carrozzati a furgone o a cassone),

un normale impiego nei processi produttivi economici, ossia nel settore dei trasporti di cose.

La indicata differenza nella carrozzeria era perciò elemento sufficiente, già secondo la disposizione dell'art. 4 del d.l. del 1974, per escludere dall'esenzione i furgoni finestrati.

Il legislatore, peraltro, tenuto conto delle incertezze già insorte sulla portata precisa della norma di esenzione, ha tratto occasione dalla emanazione del provvedimento del 1976 per specificare come dovesse intendersi la precedente disposizione.

La *relatio* esistente tra la parte della norma richiamata (art. 4) e l'aggiunta, di carattere chiaramente esplicativo, inserita nell'art. 42 del d.l. del 1976 in ordine ai « furgoni finestrati », rende palese che sul punto ora in discussione è intervenuta una disposizione di natura interpretativa. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 24 luglio 1980, n. 4808 - Pres. Mirabelli - Est. Cochetti - P.M. Dettori (conf.) - Nicoletti (avv. Manfredonia) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Rossi).

**Tributi erariali diretti - Imposta sui redditi di ricchezza mobile - Plusvalenza - Assegnazione di beni ai soci di società di persone - Si realizza.**

(t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 81 e 100).

*L'assegnazione in natura ai soci di società di persone di beni plusvalenti, sia quando venga effettuata durante la vita della società in conseguenza di recesso morte o esclusione di un socio, sia quando abbia causa da vicende estintive o modificative, costituisce una operazione di realizzo di plusvalenza (1).*

(*omissis*) Con i due motivi del ricorso, che in quanto connessi nelle relative censure possono essere esaminati congiuntamente, i ricorrenti denunciando violazione degli artt. 8, 81 e 100 del t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, nonché insufficiente e contraddittoria motivazione su punti decisivi,

---

(1) Decisione esatta che pone diverse questioni. Sul punto, maggiormente discusso, che il trasferimento di un bene della società di persone ad un socio costituisca un trasferimento che realizza la plusvalenza, è facile osservare che l'assegnazione del bene al socio non soltanto interviene fra soggetti distinti, se pure uno di essi è dotato soltanto di autonomia patrimoniale, ma dà luogo alla uscita del bene dal patrimonio dell'impresa (società) ed all'acquisizione da parte di soggetto che non è, e può non essere, imprenditore. La plusvalenza, che sia oggettivamente esistente, può essere tassata soltanto in questo momento ed in questo momento è realizzata in modo certo e irreversibile (v. anche Cass., 1° luglio 1980, n. 4143, di cui si omette la pubblicazione).

Il particolare rapporto che esiste tra la società di persone ed i suoi soci relativamente alla proprietà dei beni potrà essere rilevante ai fini dell'imposta di regi-

sostengono che il rogito Giuliani, con il quale fu proceduto alla divisione dei beni della società di fatto, non aveva natura di atto traslativo idoneo a far ritenere realizzata una plusvalenza, perché con esso i soci avevano conseguito un bene che ad essi già apparteneva quali comproprietari del patrimonio sociale. La decisione denunciata, nel pervenire ad opposta conclusione, avrebbe trascurato la considerazione dell'efficacia dichiarativa del negozio di divisione e dell'assenza di personalità giuridica, della società di fatto, erroneamente applicando al caso principi affermatasi con esclusivo riferimento alle società di capitali.

La censura non è fondata.

Va premesso che la Tescione, come è precisato nelle decisioni in atti delle commissioni tributarie, intervenne nell'atto Giuliani non quale socio della disciolta società di fatto, — la qualità di socio di una società personale non si acquista, infatti, *jure hereditatis* — ma quale erede del defunto genitore e che l'erede del socio di una società di persone ha un diritto di credito (ex art. 2289 cod. civ.) alla quota di liquidazione, con la conseguenza che ove le parti convengano, come hanno fatto nella specie, di soddisfare in natura tale credito, a tale negozio va riconosciuta l'efficacia costitutiva di una *datio in solutum* e non l'efficacia dichiarativa di una divisione (cfr. Cass., sent. n. 2684/63).

---

stro; infatti l'abrogata legge di registro, pur considerando vero e proprio trasferimento il conferimento (art. 81, tariffa A), considerava divisione l'assegnazione in proporzione delle quote dei beni, acquistati dalla società o l'assegnazione al conferente dello stesso bene già conferito (art. 88); oggi questa distinzione non esiste più e l'assegnazione di beni sociali ai soci è considerata traslativa come il conferimento e non si fa più distinzione tra società di persone e società di capitali (art. 4, lett. c), tariffa A, parte prima, d.P.R. n. 634/1972). Ma ai fini della plusvalenza quel che conta non è tanto il trasferimento da uno ad altro soggetto, ma piuttosto la eliminazione del bene dall'ambito dell'impresa. Oggi per l'espressa norma dell'art. 54, settimo comma (nel testo modificato) la plusvalenza si realizza quando il bene (relativo all'impresa) viene destinato al consumo personale o familiare dell'imprenditore o ad altre finalità estranee all'esercizio dell'impresa; si ha quindi plusvalenza sol perché il bene non è più relativo all'impresa anche se appartiene ancora allo stesso soggetto.

Questa norma specifica un principio che era contenuto già nel precedente ordinamento. Nessun dubbio quindi che il passaggio del bene dalla società al socio equivalga ad una cessione.

Per questa ragione il menzionato art. 54, ottavo comma, considera realizzata la plusvalenza, come si ricorda nel testo, con la distribuzione ai soci o con l'assegnazione dei beni nonostante che, a differenza di quanto si verificava per l'imposta di ricchezza mobile, soggetto passivo dell'IRPEF sia il socio e non la società; viene cioè considerata plusvalenza l'assegnazione (cessione) del bene allo stesso soggetto che era già titolare (pro quota) del reddito della società cedente). Tuttavia viene esattamente colpita in questo momento la plusvalenza, che diversamente si sottrarrebbe per sempre all'imposizione, perché l'assegnazione fa uscire il bene dalle impresa, poco importando che in questo caso titolare del reddito

Quanto alla ulteriore circostanza, enunciata nella censura, che i ricorrenti assumono trascurata della commissione tributaria, e cioè che la società di fatto sia priva di personalità giuridica, ciò non esclude che essa sia un autonomo centro di imputazione di rapporti giuridici (cfr. art. 2268, 2271 cod. civ.) e, ciò che più rileva sotto il profilo fiscale, che essa abbia un'autonoma soggettività tributaria (v. art. 9 t.u. n. 645 del 1958), talché la comproprietà del patrimonio sociale non impedisce — come questa Corte ha già avuto occasione di affermare (cfr. Cass., sent. n. 900/78) — che possa realizzarsi fra i soci, allo scioglimento della società, un'ipotesi traslativa *pro-quota* dei beni sociali, con conseguente assoggettabilità all'imposta mobiliare delle plusvalenze.

In tal senso dispone esplicitamente l'art. 54 del d.P.R. 29 settembre 1973, n. 597, concernente la disciplina della nuova imposta sul reddito delle persone fisiche, il quale articolo considera come componenti del reddito imponibile « le plusvalenze distribuite ai soci prima dell'alienazione o mediante assegnazione dei beni »: formula, questa, che per la sua ampiezza impone di riferire la previsione normativa, oltre che alle ripartizioni in danaro, a tutte le ipotesi di assegnazioni in natura di beni plusvalenti, quale che sia, cioè, la causa della stessa.

Ma ad identica conclusione deve pervenirsi anche in base alle disposizioni dell'abrogato t.u. n. 645 del 1958, con riguardo alla soppressa

---

dell'impresa sia lo stesso socio, che però come tale è un partecipante all'impresa mentre come assegnatario del bene è estraneo all'impresa.

Altro aspetto del problema è quello della inesistenza di un corrispettivo dell'assegnazione e conseguenzialmente quello della determinazione dei valori di riferimento. Sul punto la giurisprudenza è stata molto oscillante anche recentemente. Più volte era stato affermato che quel che conta ai fini della plusvalenza è la sua « cristallizzazione » ossia la certezza dell'incremento patrimoniale, abbia o meno dato luogo ad un'utilità espressa in moneta (16 febbraio 1978, n. 725, in questa *Rassegna*, 1978, I, 384; 26 luglio 1978, n. 3749 e 25 settembre 1978, n. 4282, *ivi*, 1979, I, 58).

Senonché, dopo risoluzioni contrastanti incentrate sul problema della permuta, le sez. un. con la sentenza 9 ottobre 1979, n. 5220 (*ivi* 1980, I, 184) affermarono che essenziale per la realizzazione della plusvalenza è un negozio del tipo della compravendita che realizza un introito in moneta. Tuttavia successivamente (7 gennaio 1980, n. 75, *ivi*, 618) la sezione semplice, pure escludendo che la plusvalenza si realizzi attraverso la donazione, è tornata ad ammettere che il « prezzo » cui fa riferimento l'art. 100 del t.u. delle imposte dirette non va inteso necessariamente come una somma di danaro. Oggi, in modo sicuramente esatto, si afferma ancora che il difetto di corrispettività non esclude che un valore sia realizzato.

Per la determinazione di tale valore dovrà farsi ricorso necessariamente al valore normale, come espressamente si prevede nella menzionata norma dell'articolo 54 del d.P.R. n. 597/73. La indeterminatezza del valore non può essere una ragione per escludere la tassazione della plusvalenza. Peraltro la più recente giurisprudenza ritiene con larghezza ammissibile il ricorso alla rilevazione del valore venale a vari effetti rilevanti sulla plusvalenza (21 marzo 1980, n. 1904, in questa *Rassegna*, 1980, I, 958; 27 marzo 1980, in questo fascicolo, pag. 357).

C. BAFILE

imposta di ricchezza mobile. È stato, infatti, precisato dalla giurisprudenza di questa Corte che il concetto di «realizzo», considerato dall'art. 100 del citato t.u., quale presupposto di tassabilità della plusvalenza, non è legato necessariamente all'esistenza di un contratto di scambio, ma postula la certezza e la definitività del plusvalore in dipendenza di fatti o atti giuridici che ne evidenziano la definitiva acquisizione nel patrimonio del beneficiario, sì da potersi tale maggior valore considerare una entità staccata ed autonoma rispetto al cespite produttore, riguardo al quale il maggior valore non era fino allora evidenziato, agli effetti fiscali, ed aveva solo natura potenziale. Ed è stato chiarito, in particolare, (v. sent. n. 1683/74) che nella norma ora citata il termine «prezzo» è sinonimo di «valore», come si desume anche, dall'origine della disposizione che, com'è noto, deriva dall'art. 20 della legge 5 gennaio 1956, n. 5, il quale faceva riferimento ai «maggiori valori». Può aggiungersi che secondo l'art. 81 dello stesso testo unico (ed anche secondo l'opinione generalmente accolta precedentemente: v. Cass., sent. n. 2312/66) il presupposto dell'imposta di R.M. poteva consistere anche in un reddito in natura.

In questa prospettiva non vi è dubbio che l'assegnazione in natura di beni plusvalenti, sia quando venga effettuata durante la vita normale della società in dipendenza di recesso, morte o esclusione del socio (la liquidazione della quota, come si è dianzi rilevato, può convenzionalmente avvenire in natura: Cass., sent. n. 898/73), sia quando sia effettuata in relazione a vicende estintive o modificative della società stessa, costituisca un'operazione di «realizzo», perché sottraendo i beni alla loro destinazione imprenditoriale, con la definitiva acquisizione al patrimonio dei beneficiari, consente di evidenziare il «plusvalore» che il bene ha acquisito in capo alla società durante il periodo in cui è stato destinato all'attività economica, e rende, perciò, certa e definitiva la «plusvalenza».

Tenuto conto di ciò — e per riprendere l'argomento sul quale la difesa dei ricorrenti ha maggiormente insistito — risulta irrilevante accertare la natura giuridica, sotto il profilo civilistico, dell'atto con il quale, estintosi il rapporto sociale per mancata ricostituzione della pluralità dei soci, il socio superstite e l'erede del socio deceduto procedono alla ripartizione dei beni già posseduti in società di fatto. Quello che conta, agli effetti fiscali, è che i beni assegnati costituiscono una diversa entità economica, definitivamente acquisita al patrimonio degli aventi diritto, capace di racchiudere nel suo effettivo valore il maggior valore accumulatosi in capo ai beni medesimi *durante società*, integrando, perciò, i presupposti della plusvalenza tassabile.

È appena il caso di aggiungere che la tesi contraria porterebbe ad un «salto di imposta» — il che è inammissibile in campo tributario — perché le plusvalenze realizzate dalla società che si estingue

(mai tassate perché mai evidenziate) non potrebbero essere tassate neppure nei confronti dei soci, essendosi formato il plusvalore nei confronti della società, e non dei soci che vi hanno concorso solo indirettamente con la sottoscrizione del capitale sociale. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 29 luglio 1980, n. 4867 - Pres. Sposato - Est. Corda - P. M. Catelani (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Salimei) c. Borrelli (avv. Guaitoli).

**Tributi erariali indiretti - Imposta di successione - Passività deducibili - Avallo cambiario e privilegio speciale su bene dell'asse ereditario - Debiti neutralizzati da un corrispondente credito - Indeducibilità.**  
(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, art. 45).

*L'avallo prestato dall'autore della successione costituisce un debito effettivo per l'eredità che tuttavia è neutralizzato da un corrispondente credito verso l'avallato; non è di conseguenza deducibile come passività l'importo della cambiale avallata. Lo stesso è a dirsi per il privilegio speciale che grava un bene caduto in successione per un debito del precedente possessore che è pure neutralizzato dal credito dell'eredità verso il debitore principale (1).*

(*omissis*) Col primo motivo, la ricorrente amministrazione finanziaria denuncia: 1) violazione degli artt. 1, 32 e 42 della legge tributaria sulle successioni (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270); 2) omessa o insufficiente motivazione.

Sostiene che la commissione tributaria centrale non avrebbe considerato che le imposte di successione colpiscono l'arricchimento che si verifica in capo all'erede e al legatario per effetto della trasmissione *mortis causa*, e, pertanto, i debiti e gli altri oneri che gravano sul patrimonio trasmesso in tanto sono deducibili dall'attivo, in quanto costituiscono una vera e propria passività. Se ciò avesse considerato, non avrebbe certo omesso di rilevare che nessuno dei due debiti costituiva,

---

(1) Decisione interessante di questione nuova. E' evidente che l'avallo non può isolatamente essere considerato una passività anche se è in effetti un debito solidale; resta il problema di verificare se, come ed in quali termini sia ammissibile la deduzione dopo che il debito sia stato soddisfatto e la rivalsa sia risultata, in tutto o in parte, infruttuosa.

Riguardo al privilegio speciale è sicuramente valida la stessa argomentazione, ma potrebbe ulteriormente affermarsi che il possessore del bene gravato da privilegio speciale non è nemmeno debitore; egli non è obbligato ad adempiere ed ha solo l'onere (o la facoltà) di pagare il debito altrui per salvare il bene dell'esecuzione.

al momento dell'apertura della successione, una « passività », nel senso richiesto dalle norme tributarie sulle successioni, poiché si trattava soltanto di debiti futuri ed eventuali.

Chiarisce che « la posizione dell'avallante e quella del terzo acquirente l'immobile gravato da privilegio fiscale non costituiscono *ab origine* delle passività poiché a fronte di ciascuna di esse sussiste il diritto di esigere da altri la reintegrazione dell'avvenuta perdita patrimoniale subita. L'avallante, che sia stato costretto al pagamento dal creditore — e non è detto che lo sia dal momento che il pagamento deve essere richiesto all'obbligato principale — ha l'azione verso l'avallato diretta appunto a reintegrarlo completamente e, prima ancora di avere pagato, può agire in rilievo nei confronti dell'avallato a norma dell'art. 1953 cod. civ.; così il terzo acquirente dell'immobile gravato da privilegio che abbia pagato o abbia subito l'esecuzione — e non è detto che lo sia perché il procedimento di riscossione coattiva deve essere promosso anche nei confronti dei soggetti obbligati — è surrogato nei diritti della amministrazione finanziaria nei confronti dei debitori dell'imposta ».

Lamenta, poi, che « in aperta violazione dell'art. 32 (della legge tributaria sulle successioni), le commissioni si sono sostituite alla amministrazione nel giudicare inesigibili tanto il credito dell'avallante verso la società avallata — credito che non si sa neppure se sia stato insinuato nel fallimento della società — quanto il credito verso i debitori delle imposte di successione garantite dal privilegio; credito che non si sa neppure se sia mai stato fatto valere ».

In relazione a tale motivo di ricorso, è, anzitutto, da rilevare che esso attiene, principalmente, al debito cambiario di lire 12.547.459 della S.r.l. Fide verso la Soc. Sacelit, del quale il *de cuius* era avallante, e, in parte, al debito di lire 3.170.230, per imposte non pagate dal precedente proprietario di un immobile facente parte dell'asse ereditario. Gli argomenti, cioè, adottati come censura contro il capo di decisione che ha ritenuto deducibile dall'asse ereditario il primo dei due debiti, sono dalla ricorrente riferiti, in parte, anche al secondo.

Qui, però, per ragioni di comodità espositiva, conviene esaminare il motivo in esame solo per ciò che attiene alla deducibilità del debito di lire 12.547.459, rinviando all'esame del secondo motivo (che è specifico sul punto) la trattazione degli argomenti adottati per censurare la ritenuta deducibilità del debito di lire 3.170.230.

Con questa precisazione, va subito rilevato che il detto primo motivo di ricorso è fondato.

L'art. 45 della vecchia legge tributaria sulle successioni (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, applicabile al caso di specie, perché il rapporto tributario in esame era sorto prima della emanazione del d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 637, ora vigente), esige, perché un debito del *de cuius* possa essere portato in deduzione dall'asse ereditario, che il debito

stesso sia certo, liquido e, ovviamente, esistente al momento dell'apertura della successione.

Nelle precedenti fasi, anche per contraddire quanto veniva via via affermato dalle commissioni tributarie, l'ufficio aveva sostenuto che se il *de cuius*, al momento dell'apertura della successione, era cambiariamente obbligato verso un terzo, in qualità, però, di avvallante il suo debito era, a quel momento, *non certo*, perché solo « eventuale » (condizionato, cioè, al fatto del mancato pagamento da parte del debitore principale), e *non attuale*, perché tale diventerebbe solo dopo la negativa escussione del predetto debitore principale.

Una siffatta impostazione, però, non poteva certo aspirare al successo (come in effetti, si è verificato), per l'ovvia considerazione che l'avallante, in quanto cambiariamente obbligato, si trova nella identica posizione del debitore solidale; di modo che il possessore della cambiale può rivolgersi indifferentemente verso l'avallato o l'avallante, né quest'ultimo può invocare il *beneficium excussionis*.

Con maggiore puntualità, perciò, l'Amministrazione ricorrente prospetta ora in termini del tutto diversi la soluzione del problema giuridico sottoposto all'esame, facendo rilevare che il debito dell'avallante non è tale da essere ricompreso fra le passività deducibili, perché alla posizione debitoria è simmetrica la posizione creditoria, essendo innegabile il diritto dell'avallante « di esigere da altri la reintegrazione dell'eventuale perdita patrimoniale subita ».

Ora, non v'è dubbio che una tale impostazione del problema meriti sorte diversa da quella che in precedenza era toccata alla tesi per prima proposta, se si ritiene — com'è possibile — che l'avallante sia *creditore*, pure eventuale, dell'avallato.

Com'è noto, già in passato era sorta questione se l'avallante, prima di avere pagato, potesse esercitare l'azione pauliana, a norma dell'articolo 2901 cod. civ., contro gli atti compiuti dall'avallato in frode ai suoi creditori. È noto, altresì, che in sede dottrinale una tale possibilità era stata negata, sul rilievo che l'avallante era pur sempre un « debitore eventuale » (e non già « condizionale »), tenuto, cioè, a pagare solo per il caso che alla scadenza la cambiale non venisse pagata dall'avallato; ossia, soltanto dopo aver pagato, l'avallante sarebbe divenuto creditore attuale e immediato dell'avallato per il rimborso, mentre l'azione revocatoria presuppone la qualità di *creditore*, se pure condizionale di chi l'esercita.

Siffatta impostazione dottrinale, però, era stata già contraddetta dalla giurisprudenza di questa Corte Suprema che, vigente ancora il codice abrogato, aveva deciso per l'affermativa, sul riflesso che, anche prima del pagamento, lo avallante è *creditore*, sia pure eventuale, dello avallato (v. la sent. 13 giugno 1933, n. 2200, in *Foro it.*, 1934, I, 159).

È vero, peraltro, che una tale conclusione traeva argomento dal rilievo che all'avallante, anche prima di aver pagato, era concesso di sperimentare l'azione di rilievo concessa al fideiussore. Ma se può, da un lato, affermarsi — in base ai più recenti orientamenti giurisprudenziali — che le norme sulla fideiussione non si applicano all'avallo, non può, d'altra parte, omettersi la considerazione che l'art. 2901 del codice vigente sancisce espressamente che l'azione revocatoria può essere esperita anche dai creditori condizionali.

A questo punto, ovviamente, il problema potrebbe subire una dilatazione, rappresentandosi, quantomeno, l'opportunità di distinguere fra creditore *condizionale* e creditore *eventuale*, nonché fra le rispettive posizioni.

Ma se la necessità di una tale distinzione può configurarsi con riferimento all'esercizio dell'azione pauliana (giacché la norma da ultimo citata menziona il creditore *condizionale*), una necessità analoga sicuramente non si configura qualora si debba, semplicemente, affermare — agli effetti della norma tributaria in esame — che l'avallante è *creditore* dell'avallato. Sia esso, cioè, creditore *eventuale* o *condizionale*, è giocoforza ammettere che lo stesso assume una posizione che, ai fini della determinazione dell'asse ereditario, quantomeno *neutralizza* la posizione debitoria nei confronti del terzo possessore della cambiale.

D'altra parte, la legge tributaria sulle successioni (art. 29, primo comma), allorché precisa che « sono considerati crediti, agli effetti di questa legge, i diritti, le obbligazioni e le azioni che hanno esclusivamente per oggetto somme di denaro », non sembra escludere, data la mancanza di ogni ulteriore specificazione, che l'obbligo di denuncia possa sussistere anche per i crediti eventuali o condizionali.

Perciò, se può, da un lato, affermarsi che un obbligo di denuncia non sussiste per siffatti crediti, allorché sia ad essi simmetrica una posizione debitoria (qual è, appunto, quella dell'avallante), deve giocoforza ammettersi che non può pretendersi il puro e semplice inserimento, fra le passività, di un debito cui in realtà corrisponde una simmetrica posizione creditoria della quale non sia stata fatta denuncia.

È ovvia, quindi, la conclusione che può trarsi da tali premesse. Se l'erede dell'avallante pretende di dedurre dall'asse ereditario il debito del *de cuius* verso il terzo portatore della cambiale, deve nel contempo denunciare l'esistenza del credito dello stesso avallante verso l'avallato. E non v'è dubbio che, in tal caso, la pretesa di deduzione viene automaticamente a dissolversi.

Giova, peraltro, ribadire che una tale conclusione non è impedita dal fatto che il credito in parola è solo eventuale, posto che una siffatta caratteristica è propria anche del debito che si pretende di portare in deduzione. Poiché, infatti, sotto questo aspetto il debito e il credito si trovano in identica posizione giuridica, non pare sussistere difficoltà

alcuna a concludere che se uno di essi ha diritto di cittadinanza nei confronti dell'asse ereditario, analogo diritto deve essere riconosciuto anche all'altro, sempre col risultato dell'azzeramento delle due poste.

La ricorrente censura anche la decisione impugnata per avere — indebitamente sostituendosi, così, all'amministrazione attiva — giudicato sul presupposto dell'inesigibilità del credito dell'avvallante verso la società avallata, poi fallita.

Tale censura sarebbe sicuramente pertinente se la commissione tributaria centrale avesse svolto un ragionamento analogo a quello in questa sede proposto dalla ricorrente e, dalla ritenuta inesigibilità del credito, avesse tratto una qualunque conseguenza.

In effetti, però, la detta Commissione ha semplicemente dato atto, nella parte motiva della decisione, di un « ormai avvenuto fallimento nell'aprile del 1966 della S.r.l. Fide » e della « riconosciuta insolubilità della stessa ». Ma poiché da tali premesse non sono state tratte, con procedimento sillogistico, specifiche conseguenze e poiché, quindi, non è dato di conoscere quanto e come quegli elementi di fatto abbiano influito sulla decisione, più pertinente, oltre che palesemente fondata, si appalesa la censura di difetto di motivazione che, pure, la ricorrente non ha omesso di presentare, anche con riferimento al fatto che una tale inesigibilità non avrebbe potuto essere ritenuta senza il previo accertamento che il credito (dell'avvallante) era stato insinuato nel passivo fallimentare e che la procedura concorsuale si era conclusa con risultato negativo per l'insinuante.

Non sembra, peraltro, inutile ricordare che l'art. 32 della vecchia legge tributaria sulle successioni non esclude affatto che i crediti « di dubbia esigibilità » debbano essere denunciati come facenti parte dell'asse ereditario, ma dispone, semplicemente, che in relazione ad essi rimane sospesa l'esazione della tassa.

Col secondo motivo, la ricorrente denuncia la violazione degli articoli 45 e 68 della legge tributaria sulle successioni (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270).

Sostiene — con riferimento alla ritenuta deducibilità dall'asse ereditario del debito di lire 3.170.230 che i precedenti proprietari di un immobile facente parte dell'asse ereditario avevano verso lo Stato, a causa del mancato pagamento di un'imposta — che la commissione tributaria centrale avrebbe omesso di considerare che la posta di cui si era pretesa la deduzione non presentava « neppure gli estremi essenziali del debito e tanto meno la indispensabile caratteristica della liquidità ».

Anche questo motivo di ricorso è sostanzialmente fondato.

Il debito di cui si era pretesa la deduzione dall'asse ereditario, invero, era sorto non già come debito del *de cuius*, bensì dei precedenti proprietari di un immobile che, poi, era entrato a far parte del patrimonio del predetto *de cuius*. Costoro, infatti, lo avevano a suo tempo

acquistato per eredità, ma non avevano, evidentemente, pagato l'imposta di successione, tanto che la finanza era rimasta di essi creditrice, col privilegio, sull'immobile, di cui all'art. 68 della legge in esame. Pervenuto, poi, l'immobile nel patrimonio del dante causa dei Borrelli e della Scarci, su di esso aveva continuato a gravare il privilegio predetto; e gli eredi e la legataria di Filippo Borrelli (gli odierni resistenti) — come si è chiarito nella parte espositiva — avevano chiesto in deduzione, dal patrimonio ad essi pervenuto, la somma corrispondente al debito del precedente proprietario verso la finanza.

Nel ritenere fondata codesta loro pretesa, però, la commissione tributaria centrale non ha, evidentemente tenuto conto che il *de cuius* si trovava, rispetto al debito garantito da un privilegio gravante su immobile facente parte dell'asse ereditario, nella sostanziale posizione del garante, posto che il soggetto passivo del debito era pur sempre il suo dante causa.

Egli, perciò, si trovava in una condizione sostanzialmente corrispondente a quella del debitore eventuale; ma è ovvio che se tale era la sua posizione, egli si trovava, nei confronti del debitore, in una posizione corrispondente a quella del creditore eventuale, della quale si è detto esaminando il primo motivo di ricorso. E non v'è dubbio che, essendo egli in contemporanea posizione sostanziale di debitore e di creditore (in entrambi i casi «eventuale»), valgono le ragioni esposte in precedenza per negare che un debito di siffatta natura possa essere portato in deduzione dall'asse patrimoniale, ai sensi della legge tributaria sulle successioni del 1923.

In conclusione, il ricorso deve essere accolto e, conseguentemente, deve essere cassata la decisione impugnata, in quanto informata a un principio giuridico opposto a quello qui affermato. (*omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 29 luglio 1980, n. 4879. Pres. Sposato - Est. Battimelli - P. M. Leo (conf.). Ministero delle Finanze (avv. Stato Viceconte) c. Fallimento Niele.

**Tributi erariali indiretti - Sanzioni non penali - Interessi - Non sono dovuti.**

(legge 26 gennaio 1961, n. 29, artt. 1, 2 e 4).

*Le norme eccezionali della legge 26 gennaio 1961 n. 29, da interpretare restrittivamente, sono riferibili soltanto alle somme dovute per tasse ed imposte indirette sugli affari, fra le quali non possono ricomprendersi né le soprattasse né le pene pecuniarie (1).*

(1) Un improvviso cambiamento di indirizzo sia sul punto specifico della debenza degli interessi sulla soprattassa (Cass., 16 febbraio 1978, n. 727; 5 aprile 1978, n. 1549; 29 maggio 1978, n. 2689, in questa *Rassegna*, 1978, I, 385, 609 e 614),

(*omissis*) Non può accogliersi, invece, il ricorso in relazione al secondo motivo, con cui si denuncia che erroneamente è stato ritenuto che, data la natura della soprattassa « avente la stessa natura di prestazione obbligatoria, di quella tributaria di cui segue le sorti e alla quale è indissolubilmente legata », non fossero dovuti gli interessi per non essere questi dovuti sull'imposta.

Seppure, infatti, è evidente la mancanza di motivazione specifica sulla questione in esame, pur tuttavia, con una diversa motivazione, la decisione qui impugnata va confermata, essendo esatta la conclusione cui essa è giunta, a sensi dell'art. 384 cod. proc. civ. E a tale soluzione questa Corte ritiene di dover giungere in difformità di due precedenti decisioni (sentenze n. 727, n. 1549 e n. 2689 del 1978) con cui è stata affermata la debenza degli interessi su soprattassa applicata in occasione di tardiva registrazione con l'unica costante motivazione della comprensibilità della sovratassa fra le « somme dovute per tasse o imposte indirette sugli affari », previste all'art. 1 della legge n. 29 del 1961.

Meglio approfondendo il problema, infatti, non sembra potersi confermare tale indirizzo giurisprudenziale, a parte, infatti, ogni considerazione circa la natura della soprattassa, che va distinta da quella del tributo cui essa afferisce per la sua funzione satisfattoria di risarcimento del danno causato dall'inadempimento dell'obbligazione tributaria (come si evince dalla stessa relazione alla legge fondamentale del 7 gennaio 1929, n. 4), come risulta, oltretutto, per quanto attiene all'imposta di registro, dalla sua commisurazione, sia pure non proporzionale, alla durata dell'inadempimento — art. 104 della legge di registro del 1923 —, per cui può ritenersi che essa trova la sua fonte in un fatto contrario

---

sia in generale sulla natura della soprattassa. Su questo secondo punto era stato sempre affermato che la soprattassa, per la quale non sono dettate norme particolari, segue la sorta dell'imposta a tutti gli effetti (prescrizione, privilegi, ecc.) e non ha una sua autonomia (*Relazione Avv. Stato*, 1966, 70, II, 440 e segg.). Ora, negandosi la assimilazione della soprattassa al tributo, si porrebbe il problema della definizione stessa della obbligazione per soprattassa.

Seguendo la interpretazione della sentenza in esame, si deve ritenere che anche l'amministrazione tenuta a rimborsare somme ritenute non dovute non deve gli interessi sulle soprattasse.

Sotto questa visuale la distinzione appare assai poco logica; ma la premessa della legge n. 929 del 1961 sta proprio nella parità di posizioni della Amministrazione e del contribuente.

A seguito della riforma l'obbligazione di interessi è disciplinata specificamente per alcune imposte mentre per altre continua ad essere applicabile la legge n. 29/1961.

Per l'i.v.a. gli interessi sono dovuti anche sulla soprattassa e perfino sulla pena pecuniaria, per l'espressa norma dell'art. 61 del d.P.R. n. 633/1972; non sembra che sia giustificabile una diversa soluzione per le altre imposte per le quali letteralmente le norme fanno riferimento soltanto ai tributi, ma non escludono la ricomprensione degli accessori.

ad una norma di legge e si differenzia dal tributo in quanto costituisce un mezzo particolare per il risarcimento del danno; a parte tali considerazioni di natura generale, sta di fatto che il problema va risolto proprio sulla base della normativa specifica contenuta nella legge n. 29 del 1961.

Ed invero va ricordato che, prima della legge suddetta, non esisteva alcuna generale disciplina normativa degli interessi sui tributi indiretti (salve poche eccezioni, ad es. in materia doganale e, per quanto attiene all'imposta di registro, ma con particolari giustificazioni, nell'ipotesi prevista dall'art. 92 della legge di registro del 1923) e che la legge del 1961, per la prima volta, introdusse una specifica disciplina degli interessi di mora su tali tributi: disciplina che, peraltro, si differenzia nettamente dalla disciplina generale della mora quale ricavabile dal codice civile, non solo e non tanto per la natura delle obbligazioni cui afferisce, quanto per le particolari regolamentazioni in esse contenute, che in più punti divergono da detta disciplina generale, non solo per le ipotesi, già ricordate, regolamentate dall'art. 2, quanto soprattutto per due punti fondamentali: il tasso degli interessi, superiore a quello legale, e il loro computo temporale (a semestre compiuto, e non a giorni). Trattasi, pertanto, di una normativa di natura eccezionale, che è soggetta, nella sua applicazione, ai limiti previsti dall'art. 14 delle disposizioni sulla legge in generale, premesse al codice civile.

Ne consegue che la lettura dell'art. 1 della legge in questione va fatta in modo rigoroso e tale da escludere una possibilità di applicazione analogica, e che pertanto, allorché si fa menzione di « somme dovute per tasse o imposte indirette », si debba intendere che si parli esclusivamente delle tasse e imposte propriamente dette e che la parola « somma » non stia ad indicare qualsiasi debito comunque connesso all'adempimento di una obbligazione tributaria (e la soprattassa, per quanto in generale osservato in precedenza, non ha tale natura, ma ha natura e funzione risarcitoria), bensì indichi, più semplicemente, l'ammontare del tributo, il « quantum » su cui vanno applicati e commisurati gli interessi: l'espressione, quindi, « per tasse e imposte indirette » sta ad indicare lo specifico « titolo » in forza del quale determinate somme di danaro sono dovute, per cui l'applicazione degli interessi sulla soprattassa viene a discendere non già da una interpretazione estensiva, bensì da una applicazione analogica della norma.

E ciò è confermato dalla lettura non del solo art. 1 della legge, ma altresì da quella dell'art. 4, in cui sono espressamente contemplate le penalità e soprattasse specificamente previste dalle singole leggi tributarie come obbligazioni diverse dall'obbligazione tributaria vera e propria e la cui applicazione, per espressa volontà del legislatore (che ha così inteso risolvere una questione dibattuta in dottrina e nella pratica), non è di ostacolo alla percezione degli interessi sul tributo vero e proprio. L'espressa previsione delle pene pecuniarie e delle soprattasse, contenuta

nell'art. 4, deve portare a concludere, in aggiunta all'interpretazione innanzi data dell'art. 1, che per il legislatore del 1961 dette forme di sanzione erano considerate come qualcosa di sostanzialmente diverso dal tributo (quali in effetti esse sono, data la diversa loro causa, natura e funzione) e come tali, quindi, non rientranti nella previsione dell'art. 1.

In tali sensi, pertanto, va modificata la motivazione della decisione impugnata, confermandosene peraltro il dispositivo, dovendosi riconoscere che sulle somme dovute non per tasse o imposte indirette sugli affari, bensì per pene pecuniarie o per soprattasse conseguenti all'inadempimento di obbligazioni tributarie non sono percepibili gli interessi di cui alla legge in esame e che, rispetto ad esse, il problema della percezione degli interessi va risolto non in base alla disciplina eccezionale in detta legge contenuta, ma in base ai principi generali, in forza dei quali, nel caso di specie, deve riconoscersi l'inapplicabilità degli interessi sulla soprattassa riscossa al momento della tardiva registrazione. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 29 luglio 1980, n. 4880 - Pres. Granata - Est. Scanzano - P.M. Leo (conf.) - ENEL c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Viola).

**Tributi erariali indiretti - Imposta di registro - Concessione - Servizio di illuminazione - Istituzione dell'ENEL - Continuazione del servizio da parte della società - Obbligazione per l'imposta di registro.**

(legge 6 dicembre 1962, n. 1643, artt. 2 e 4).

*L'entrata in vigore della legge 6 dicembre 1962, n. 1643, sulla nazionalizzazione dell'energia elettrica, non ha prodotto automaticamente ed immediatamente il trasferimento all'ENEL degli impianti, che sono rimasti in possesso delle rispettive imprese fino al momento del successivo trasferimento operato con decreto; conseguentemente è normalmente dovuta l'imposta di registro sulla concessione in favore della società conclusa in epoca anteriore all'effettivo trasferimento, anche se dell'imposta deve rispondere l'ENEL subentrato nel rapporto (1).*

---

(1) Una puntuale riconferma della sentenza 25 ottobre 1979, n. 5594, in questa *Rassegna*, 1979, I, 401).

SEZIONE SETTIMA

## GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE ED APPALTI PUBBLICI

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 19 marzo 1980, n. 1818 - *Pres. Mirabelli - Rel. Cantillo - P.M. Del Grosso (conf.) - IM.CO. Impresa Centrale costruzioni S.p.A. (avv. Mascioli, Piga e Guarino) c. I.A.C.P. di Firenze (avv. Vannutelli, Capaccioli e Cardoso).*

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Consegna dell'opera - Appalto disciplinato per legge o per convenzione dal capitolato generale per le opere pubbliche - Consegna frazionata dei lavori - Esclusione - Avvenuta consegna parziale - Conseguenze alternative.**

(r.d. 25 maggio 1895, n. 350, art. 10; d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, art. 10).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Consegna dell'opera - Appalto disciplinato dal capitolato generale delle opere pubbliche - Consegna tardiva - Diritti dell'appaltatore.**

(r.d. 25 maggio 1895, n. 350, art. 10; d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, art. 10).

**Appalto - Onerosità e difficoltà dell'esecuzione - Disciplina prevista dall'art. 1664 cod. civ. - Finalità.**

(cod. civ., artt. 1467, 1664).

**Appalto - Onerosità e difficoltà dell'esecuzione - Disciplina prevista dall'articolo 1664 cod. civ. - Applicazione analogica ad eventi sopravvenuti diversi da quelli indicati dalla norma - Inammissibilità - Equo compenso - Interpretazione estensiva - Ammissibilità.**

(cod. civ., artt. 1467, 1664; disp. prel. legge in generale artt. 12, 14).

*Negli appalti ai quali si applichi, per legge o per convenzione, il capitolato generale per le opere pubbliche dello Stato (d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063) e nei quali non sia consentita la consegna frazionata dei lavori, sono configurabili due ipotesi: se la consegna parziale, per gli effetti che produce, è tale da doversi equiparare a mancata consegna, è applicabile la disciplina dell'art. 10 del capitolato la quale, per il caso che il contratto preveda il frazionamento della consegna dei lavori, prevede lo spostamento del termine di consegna dell'opera, sicché l'appaltatore può avvalersi della facoltà di scegliere tra la prosecuzione del rapporto nonostante il ritardo, rinunciando così a qualsiasi pretesa risarcitoria, e la richiesta di recesso, la quale, se non accolta, comporta un compenso per i maggiori oneri dipendenti dal ritardo; se, invece, il frazionamento nella consegna dei lavori è scarsamente rile-*

vante nell'economia del rapporto, l'appaltatore potrà, al massimo, pretendere un prolungamento del termine di completamento dell'opera e, se del caso, il ristoro dei maggiori oneri relativi alla parte consegnata in ritardo, previa formulazione delle opportune riserve (1).

In tema di appalto disciplinato dal capitolato generale delle opere pubbliche dello Stato l'intempestiva consegna dei lavori conferisce all'appaltatore il diritto di risarcimento dei danni solo nel caso che abbia manifestato la volontà di recedere dal contratto (dichiarazione che ha valore di proposta di risoluzione del rapporto), mentre, in caso contrario, nulla può successivamente pretendere. Tale disciplina è diretta ad assicurare all'amministrazione la possibilità di conoscere immediatamente le conseguenze del ritardo, e, quindi, di stabilire l'opportunità di mantenere in vita il rapporto ovvero di adottare una diversa determinazione in vista dell'eventuale superamento degli originari limiti di spesa, sicché tale finalità sarebbe elusa ove fosse dato all'appaltatore di richiedere il rimborso di maggiori oneri, a qualsiasi titolo durante e dopo l'esecuzione dell'opera, pur avendo accettato senza riserve la consegna tardiva dei lavori e il nuovo termine contrattuale (2).

L'alea connaturale al contratto di appalto non incide sulle prestazioni delle parti in modo da renderle quantitativamente e qualitativamente incerte, ma investe soltanto la sfera economica dei contraenti, restando estranea al contenuto giuridico del rapporto, in nulla differendo, se non per la maggior intensità e latitudine, dall'alea economica presente in ogni contratto a prestazioni corrispettive, e, in particolare, in quelli ad esecuzione differita, periodica o continuativa, nei quali le vicende economiche sopravvenute possono alterare la situazione di equilibrio fra le prestazioni considerate dalle parti al momento della stipulazione. Rientrano, pertanto, nell'alea normale del contratto anche le sopravvenienze imprevedibili, rispetto alle quali i rimedi previsti dall'art. 1664 cod. civ. sono finalizzati esclusivamente al contenimento del rischio economico, consentendo di ripristinare l'equilibrio del sinallagma

---

(1-4) La decisione, resa su controversia cui erano estranee amministrazioni dello Stato, si pubblica per il notevole interesse delle questioni affrontate, risolte in base a principi applicabili identicamente agli appalti di opere pubbliche di competenza statale.

(1-2) Sulla consegna dei lavori come collaborazione del creditore all'adempimento da parte del debitore e sulla necessità della dichiarazione di voler recedere come presupposto per far valere pretese di danni per il protrarsi del ritardo nella consegna, cfr. Cass., 4 marzo 1978, n. 1083, in *Arch. giur. op. pubbl.*, 1978, II, 206; Cass., 19 febbraio 1977, n. 773, in questa *Rassegna*, 1977, I, 332 con nota di P. VITTORIA *Ritardata consegna dei lavori e tutela degli interessi dell'appaltatore negli appalti pubblici*; Cass., 26 giugno 1976, n. 2395, in *Giust. civ.*, 1976, I, 1414; Cass., 19 giugno 1975, n. 2467, in questa *Rassegna*, 1975, I, 764; Cass., 23 gennaio 1931, n. 222, in *Giur. it.*, 1931, I, 1, 340.

quando la sproporzione superi i limiti emergenti dalla disposizione predetta (3).

Gli istituti disciplinati dall'art. 1664 cod. civ., che correggono i rigori dell'alea contrattuale nell'appalto, riversando (anche) sul committente le conseguenze di determinate sopravvenienze, rivestono carattere eccezionale rispetto alla disciplina generale della risoluzione del contratto per eccessiva onerosità sopravvenuta, di cui all'art. 1467 cod. civ., e sono perciò insuscettibili di applicazione analogica ad eventi sopravvenuti diversi da quelli considerati dalla norma. È, peraltro, ammissibile l'interpretazione estensiva della norma che, nel secondo comma, prevede il diritto dell'appaltatore ad un equo compenso per le difficoltà di esecuzione sopravvenute, derivanti da cause geologiche, idriche e « simili », che rendano più onerosa la sua prestazione, nel senso che debbono ritenersi comprese nella previsione normativa tutte le difficoltà di esecuzione dipendenti da cause naturali, e cioè tutte quelle che presentino le stesse qualità e caratteristiche intrinseche delle precedenti, esplicitamente menzionate, ma non quelle provocate da sopravvenienze oggettive di tipo diverso che provochino effetti identici o analoghi, come il fatto del terzo e il factum principis, le quali possono rientrare nella disciplina generale dell'art. 1467 cod. civ. (4).

(omissis) 1. — Il ricorso principale della IM.CO. e quello incidentale dell'Istituto autonomo per le case popolari debbono essere riuniti perché proposti contro la medesima sentenza (art. 335 cod. proc. civ.).

2. — I primi tre motivi del ricorso principale possono essere esaminati insieme perché diretti a censurare, sotto altrettanti profili, la sentenza impugnata nella parte in cui, in applicazione dell'art. 32 del capitolato di appalto, ha ritenuto infondata la pretesa della IM.CO. per fatti ricollegabili al ritardo nella consegna dei lavori da parte del committente.

La Corte fiorentina ha interpretato detta clausola — la quale riproduce l'art. 10 del capitolato generale per le opere pubbliche dello Stato, approvato con d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, senza tuttavia avere

(3) Nello stesso senso, Cass., 6 giugno 1977, n. 2326, in questa *Rassegna*, 1977, I, 572, nonché Cass., 5 marzo 1979, n. 1364, in *Arch. giur. op. pubbl.*, 1979, II, 67.

(4) La questione appare essere stata per la prima volta affrontata dalla Cassazione che, come avverte la decisione, l'ha risolta in senso non condiviso dalla prevalente dottrina.

Sul punto, in dottrina, cfr. RUBINO, *L'appalto* (con note di E. MOSCATI), in *Trattato di diritto civile*, Torino, UTET, 1980, n. 300, pag. 727 e 729; CAGNASSO, *Appalto e sopravvenienza contrattuale*, Milano, Giuffrè, pag. 98 ss. e 106; e, nel senso accolto dalla sentenza CIANFLONE, *L'appalto di opere pubbliche*, Milano, Giuffrè, 1976, n. 339, pag. 486 e 488.

il valore di norma di diritto positivo, in quanto, com'è noto, il capitolato della GESCAL, utilizzato dal I.A.C.P. quale ente incaricato dalla stessa, ha natura contrattuale — pervenendo alla conclusione che essa, nell'ipotesi di ritardata consegna dei lavori per fatto della stazione appaltante, pone l'appaltatore nell'alternativa di scegliere fra la richiesta di recesso dal contratto e l'esecuzione del rapporto: nel primo caso, gli attribuisce il diritto al rimborso delle spese sostenute per il contratto oppure, nel caso che la committente non aderisca al recesso, quello di ottenere un compenso per i maggiori oneri dipendenti dal ritardo; nel secondo caso, invece, non attribuisce alcun diritto all'appaltatore, il quale, quindi, a parere della Corte, non può successivamente avanzare pretese risarcitorie comunque relazionate al ritardato inizio dei lavori.

In base a questa premessa ha affermato che:

a) la consegna dei lavori da parte dell'Istituto (che aveva incontrato difficoltà nell'acquisizione delle aree edificande) avvenne il 15 maggio 1968, cioè sette mesi dopo il termine convenuto, ma la società appaltatrice non si avvalse della facoltà di chiedere il recesso ed accettò espressamente, anzi, di mantenere in vita il rapporto, sottoscrivendo senza riserve il verbale di consegna, con il quale i termini del programma di esecuzione dei lavori e di completamento delle opere furono ragguagliati alla nuova data di inizio;

b) era pertanto irrilevante la circostanza che alcune minori porzioni del suolo fossero state consegnate in tempo successivo, non essendosi di ciò doluta l'appaltatrice neppure in occasione della consegna di tali aree residue;

c) avendo scelto di dare esecuzione al rapporto nel nuovo termine, la IM.CO. si era assunta il rischio degli eventuali maggiori oneri costruttivi verificatisi nel termine medesimo, ancorché dipendenti da fatti ignoti al tempo della consegna, salvo, ovviamente, il diritto alla revisione dei prezzi nel concorso degli altri elementi che la legittimano;

d) solo con la comparsa conclusionale di quel grado la società aveva riferito alcune pretese (rientranti fra quelle formulate con le prime sette riserve) ad un asserito comportamento colposo dell'Istituto successivo alla data di consegna, sicché per questo verso la domanda non poteva essere esaminata, in quanto del tutto nuova.

La prima delle critiche della ricorrente investe i punti *sub a)* e *b)*. Essa si duole che la sentenza impugnata abbia ommesso di valutare, sotto il profilo dell'individuazione del momento della consegna, la circostanza che alcune aree furono consegnate in tempo successivo ed abbia conseguenzialmente violato l'art. 10, ultimo comma, del r.d. 25 maggio 1895, n. 350, secondo il quale, nel caso di consegne frazionate, «la data legale della consegna, per tutti gli effetti di legge», è

quella dell'ultima di esse; sostiene che in base a questa disposizione la Corte di merito avrebbe dovuto escludere che la consegna fosse avvenuta il 15 maggio 1968 e ritenere, quindi, inapplicabile l'art. 32 del capitolato.

La censura è infondata.

L'art. 10 cit. consente che il capitolato speciale di un appalto pubblico preveda il frazionamento in singole quote della consegna dei lavori quando questa, per la natura e l'importanza dell'opera appaltata, richieda « molto tempo »; e con riferimento a siffatta previsione qualifica come « data legale » della consegna quella dell'ultimo verbale di consegna parziale (o « provvisoria », secondo il linguaggio della norma), tranne che diversamente risulti dal capitolato medesimo.

La disposizione, cioè, riflette l'ipotesi in cui lo stesso contratto preveda l'eventuale frazionamento della consegna in tempi successivi, come modalità di attuazione del rapporto, la cui adozione non è idonea, quindi, a configurare un ritardo imputabile all'amministrazione committente e non dà luogo a responsabilità della medesima, unica conseguenza essendo lo spostamento del termine di completamento dell'opera, che prende a decorrere, se non sia diversamente convenuto, dal perfezionamento della consegna medesima (e prima di questo momento non è possibile, di regola, neppure dare inizio ai lavori per la parte oggetto delle consegne parziali).

La norma è estranea, invece, alle fattispecie — come quella in esame — in cui il contratto non consenta la consegna frazionata dei lavori, per essere l'inizio di questi e, quel che più conta, il termine di completamento dell'intera opera, stabiliti con riferimento all'unico verbale di consegna. In tal caso, la mancata consegna completa dei lavori nel termine fissato si qualifica, se imputabile alla stazione appaltante, come inadempimento e legittima il ricorso dell'appaltatore ai normali rimedi risolutivi e/o risarcitori.

In particolare, per gli appalti nei quali sia operante, per legge o per convenzione, il regolamento delineato dall'art. 10 del capitolato generale dello Stato, sono configurabili due ipotesi, a seconda dell'importanza che le parti non consegnate assumano sul regolare inizio dei lavori e sullo svolgimento del programma contrattuale: se la consegna parziale, per le conseguenze che produce, è tale da doversi equiparare alla mancanza della consegna, torna applicabile la disciplina dell'art. 10 del capitolato, sicché l'appaltatore può rifiutare la consegna incompleta ed avvalersi, quando sarà completata, della facoltà di scegliere tra la richiesta di recesso e la prosecuzione del rapporto nonostante il ritardo; se, per contro, il frazionamento è scarsamente rilevante sull'economia del rapporto, l'appaltatore potrà, al limite, pretendere il prolungamento dei termini e, se del caso, il ristoro dei maggiori oneri riflettenti la parte consegnata in ritardo, formulando le opportune riserve.

La Corte fiorentina ha correttamente valutato nei termini suesposti, cioè sotto il profilo dell'inadempimento e in relazione all'alternativa suddetta, il fatto della consegna ritardata (rispetto a quella effettuata con verbale del maggio 1968) alla IM.CO. delle due piccole porzioni in oggetto e lo ha ritenuto irrilevante ai fini della decisione in quanto ha accertato che la ditta appaltatrice, da un lato, aveva accettato la consegna incompleta ed il nuovo termine di ultimazione dell'intera opera appaltata senza formulare alcuna riserva in ordine alle superfici mancanti, così dimostrando di considerarle di nulla o scarsa importanza per l'organizzazione generale del lavoro e lo sviluppo del programma costruttivo; dall'altro, non aveva provveduto ad iscrivere alcuna riserva neppure al momento della tardiva consegna delle stesse e, coerentemente, non aveva formulato nel successivo giudizio alcuna pretesa risarcitoria specificamente riflettente tale ritardo. E questi apprezzamenti di merito, congruamente e logicamente motivati, non sono qui censurabili.

3. — Le altre due censure investono i punti *sub c)* e *d)* sopra riassunti ed attengono entrambe all'ambito di efficacia dell'art. 32 cit. del capitolato, rimproverandosi alla sentenza impugnata (in relazione ai numeri 3 e 5 dell'art. 360 cod. proc. civ.) di avere ricollegato al mancato esercizio, da parte della IM.CO., della facoltà di recesso, l'esonero del committente da ogni responsabilità per la sua colpa, non solo quanto ai maggiori oneri direttamente cagionati dalla tardiva consegna, ma pure quanto alle conseguenze di eventi produttivi di danno successivi alla consegna ed imprevedibili alla data di questa: in tal modo, la Corte di appello avrebbe violato le regole fondamentali dell'illecito contrattuale, omettendo di valutare tali eventi successivi con riguardo al comportamento colpevole dell'Istituto, anche posteriore alla consegna (secondo motivo di ricorso); avrebbe violato i principi fondamentali dell'appalto, giacché, assoggettando l'appaltatore alle conseguenze di fatti imprevedibili, avrebbe attribuito al contratto carattere aleatorio, tale da comprendere, oltre al rischio in senso economico, quello in senso tecnico-giuridico (terzo motivo).

Anche queste critiche sono prive di fondamento.

Va anzitutto precisato, con riferimento alla prima censura, che la Corte di appello non ha interpretato la disposizione dell'art. 32 del capitolato nel senso che il mancato recesso potesse influenzare la responsabilità del committente per fatti colposi successivi all'inizio dei lavori.

All'opposto, ha espressamente distinto il ritardo nella consegna, e gli effetti del medesimo manifestatisi successivamente, dagli eventuali inadempimenti posteriori; e non è affatto entrata nel merito di quest'ultimo profilo della domanda, astenendosi dal prenderlo in considerazione perché tale *causa petendi* era stata prospettata per la prima volta con la comparsa conclusionale, in violazione dell'art. 345 cod. proc.

civ., essendosi in precedenza la IM.CO. doluta sempre e soltanto del ritardo iniziale.

E poiché questa statuizione non è stata impugnata, non avendo la ricorrente denunciato, in proposito, un *error in procedendo* della sentenza, la censura deve essere esaminata solo nella parte che attiene alle conseguenze della ritardata consegna dei lavori, riguardante, cioè, i maggiori oneri che sarebbero derivati all'appaltatrice per l'operare di fatti oggettivi, verificatisi dopo la consegna medesima e non riferibili alla committente, dei quali questa dovrebbe tuttavia rispondere in conseguenza della colpa iniziale (siccome non avrebbero inciso sul rapporto se questo si fosse svolto nel termine contrattuale).

Le ragioni di questo assunto non sono univocamente esposte negli scritti difensivi della ricorrente: mentre in ricorso si sostiene che l'art. 32 cit. fosse destinato ad operare solo quando il ritardo dipendesse da colpa della committente, nella memoria, introducendosi una apodittica distinzione fra il periodo precedente e quello successivo alla tardiva consegna, si sostiene che, in forza della disposizione, la scelta dell'appaltatore di dare esecuzione al contratto nonostante il ritardo valesse ad escludere la responsabilità della committente solo per i maggiori oneri sopportati nel primo periodo, continuando ad essere rilevante, per quello successivo, l'inadempimento iniziale.

Entrambe le proposte esegetiche sono state, però, esaminate e disattese dalla Corte di appello, il cui apprezzamento in ordine al contenuto ed all'ambito della disposizione — che, giova ricordarlo, nel contratto in questione ha valore negoziale — è incensurabile in questa sede, in quanto sorretto da congrua e logica motivazione.

La sentenza impugnata, in base alla testuale formulazione della clausola ed alla sua ratio, ha osservato, da un lato, che essa riguardava ogni ipotesi di tardiva consegna dei lavori da parte della committente, senza distinguere fra ritardo dovuto a colpa della medesima o ritardo dipendente da caso fortuito o forza maggiore, e, anzi, avendo di mira proprio la prima ipotesi, solo in relazione alla quale si poteva configurare nei confronti della committente, ove non avesse aderito alla eventuale richiesta di recesso dell'appaltatore, l'obbligo di corrispondergli « i maggiori oneri dipendenti dal ritardo »; dall'altro, che la scelta dell'appaltatore di mantenere in vita il rapporto rendeva completamente irrilevante, sotto il profilo della responsabilità della committente, il fatto della ritardata consegna dei lavori, precludendo, quindi, qualsiasi successiva pretesa dell'appaltatore medesimo per maggiori oneri dipendenti da sopravvenienze oggettive verificatesi nel nuovo termine contrattuale.

La ricorrente, pur insistendo in questa sede nelle ipotesi interpretative anzidette, non ha denunciato vizi attinenti al procedimento ermeneutico seguito dalla sentenza impugnata, essendosi limitata a dedurre,

come si è riferito, oltre a non precisate carenze della motivazione, la violazione dei principi sulla responsabilità contrattuale. Il quale vizio, a parte la genericità della denuncia, chiaramente non sussiste, appena si consideri che il significato come sopra attribuito alla clausola coincide con l'interpretazione data all'identica disposizione dell'art. 10 del capitolato generale del 1962 da questa Corte Suprema, la quale ha chiarito che la intempestiva consegna dei lavori conferisce all'appaltatore il diritto al ristoro dei danni solo nel caso che abbia manifestato la volontà di recedere dal contratto (dichiarazione che ha valore di proposta di risoluzione del rapporto), mentre, in caso contrario, nulla può successivamente pretendere, posto che la norma è diretta ad assicurare all'amministrazione la possibilità di conoscere immediatamente le conseguenze cui potrebbe andare incontro in conseguenza del ritardo, e, quindi, di stabilire se sia opportuno mantenere in vita il rapporto ovvero adottare una diversa determinazione in vista dell'eventuale superamento degli originari limiti di spesa; e tale finalità sarebbe evidentemente elusa ove fosse dato all'appaltatore di richiedere il rimborso di maggiori oneri, a qualsiasi titolo, durante o dopo l'esecuzione dell'opera, pur avendo accettato senza riserve la consegna tardiva e il nuovo termine contrattuale (cfr. Cass., sent. n. 1083 del 1978).

Del pari infondata è la seconda censura.

L'alea connaturale al contratto di appalto non incide sulle prestazioni dovute in modo da renderle quantitativamente o qualitativamente incerte e perciò non si riscontra la nota caratteristica essenziale dei contratti aleatori per legge o per volontà delle parti, nei quali il sinallagma delle prestazioni si pone necessariamente come scambio fra una prestazione certa ed una incerta; essa, invece, rimane estranea al contenuto giuridico del rapporto, in quanto investe soltanto la sfera economica dei contraenti (rendendo più onerosa l'attuazione della prestazione o vanificando il risultato sperato), e in nulla differisce, quindi, se non per la maggiore intensità e latitudine, dall'alea c.d. economica presente in ogni contratto a prestazioni corrispettive, in particolare in quelli ad esecuzione differita, periodica e continuativa, nei quali le vicende economiche sopravvenute possono alterare la situazione di equilibrio fra le prestazioni considerate dalle parti al momento della stipulazione.

Questo rilievo è valido, manifestamente, anche per le sopravvenienze imprevedibili, che ugualmente rientrano nell'alea del contratto e rispetto alle quali i peculiari rimedi previsti dall'art. 1664 cod. civ. sono finalizzati esclusivamente al contenimento del rischio economico, siccome consentono di ripristinare l'equilibrio del sinallagma quando la sproporzione superi i limiti emergenti dalla medesima disposizione (che corrispondentemente operano come elementi di definizione legale dell'alea normale dell'appalto); e ciò si conferma considerando che la ri-

nunzia a tali rimedi, sicuramente ammissibile stante il carattere dispositivo di detta norma, non trova ostacolo nella natura commutativa del contratto ed è perciò consentita anche quando il limite legale venga del tutto eliminato (cfr., da ultimo, Cass. sent. n. 529 del 1974).

Nella specie, la Corte di appello ha osservato che, avendo accettato la tardiva consegna dei lavori, la ricorrente si era assunta, in forza della clausola *de qua*, ogni rischio inerente al nuovo termine contrattuale, compreso quello delle sopravvenienze imprevedibili; ed ha correttamente escluso — per quanto ora detto — che ciò fosse in contrasto con la causa commutativa del rapporto, tanto più che restavano operanti i rimedi di cui all'art. 1664 cit.

4. — Con il quarto motivo, la ricorrente lamenta la violazione dell'art. 1664 secondo comma cod. civ. e rimprovera alla sentenza impugnata di avere respinto la sua domanda subordinata, volta ad ottenere la liquidazione di un equo compenso per i maggiori oneri sopportati, erroneamente affermando che la disposizione si applica solo per la sopravvenienza di cause naturali; sostiene che, tenuto conto della *ratio legis*, e del carattere esemplificativo delle cause espressamente indicate dalla norma, questa debba essere interpretata nel senso che comprenda tutti gli eventi imprevedibili, non imputabili alle parti, diversi dall'aumento del costo della manodopera e dei materiali, menzionati nel primo comma.

La censura non merita accoglimento, ritenendo questa Corte Suprema che non abbia fondamento positivo la tesi, pur autorevolmente sostenuta in dottrina (talvolta seguita dalla giurisprudenza di merito ordinaria ed onoraria), che amplia la portata del secondo comma dell'art. 1664 al di là delle sopravvenienze naturali, alle quali essa testualmente si riferisce, disponendo che l'appaltatore ha diritto ad un equo compenso « se nel corso dell'opera si manifestano difficoltà di esecuzione derivanti da cause geologiche, idriche e simili, non previste dalle parti, che rendano notevolmente più onerosa la prestazione dell'appaltatore » medesimo.

Il superamento del dato testuale, finalizzato a concrete esigenze equitative, viene proposto in base all'interpretazione analogica e, più spesso, estensiva della disposizione, essenzialmente sul rilievo che le cause perturbatrici non naturali operano, e vengono considerate dalla coscienza sociale, allo stesso modo delle difficoltà di esecuzione dipendenti da cause naturali, presentando le medesime caratteristiche di imprevedibilità ed inevitabilità.

La via dell'interpretazione analogica è, però, chiaramente preclusa dal carattere eccezionale della norma, posto che nel vigente ordinamento le sopravvenienze, le quali rendano più onerosa la prestazione dell'obbligato, non attribuiscono, di regola il diritto ad ottenere la *reductio ad aequitatem*.

Nei contratti con prestazioni corrispettive, l'unico rimedio dato alla parte che sarebbe tenuta alla prestazione diventata più onerosa è la risoluzione del contratto, ex art. 1467 cod. civ., legata al presupposto che entrambe le obbligazioni nascenti dal contratto, al momento in cui se ne chieda la risoluzione, siano in tutto o in parte ineseguite. L'istituto dell'offerta di riduzione ad equità è previsto, invece, dal medesimo art. 1467, terzo comma, come mera facoltà rimessa all'iniziativa del creditore, il quale intenda evitare la risoluzione domandata dal contraente onerato.

E questa disciplina è coerente con il sistema, giacché, come l'onerao può scegliere fra la risoluzione o la continuazione del rapporto, analoga scelta deve essere assicurata dal creditore, il quale va posto nella condizione di stabilire se accedere alla risoluzione ovvero mantenere in vita il rapporto sobbarcandosi alla modificazione delle condizioni contrattuali imposte dalle sopravvenienze. Se si ammettesse, infatti, contro il disposto normativo, un'azione dell'obbligato diretta ad ottenere coattivamente la riduzione ad equità, si verrebbe a far ricadere le conseguenze delle sopravvenienze sulla controparte, la quale — non potendo chiedere la risoluzione del contratto — dovrebbe in ogni caso sottostare ad esso, ancorché divenuto per lui molto oneroso.

In questo sistema, gli istituti disciplinati dall'art. 1664 per il contratto di appalto, che correggono i rigori dell'alea contrattuale riversando (anche) sul committente le conseguenze di determinate sopravvenienze, rivestono carattere eccezionale e sono insuscettibili di applicazione analogica ad eventi sopravvenuti diversi da quelli indicati nella norma.

Quanto all'interpretazione estensiva — che non trova ostacolo, manifestamente, nell'eccezionalità della norma ed è imposta, anzi, dall'espressa previsione di cause innominate « simili » a quelle geologiche o idriche, la cui individuazione è perciò rimessa all'interprete — il nodo ermeneutico da sciogliere concerne appunto il significato dell'aggettivo « simili », il quale, secondo l'opinione che qui si contrasta, farebbe riferimento non solo e non tanto alla qualità delle cause nominate, bensì al loro modo di operare ed agli effetti che producono, con la conseguenza che dovrebbero considerarsi simili tutte le cause che, abbiano o non abbiano origine naturale, non sono imputabili alle parti (consistendo, cioè, nel fatto del terzo o nel *factum principis*) e provocano l'identica conseguenza di rendere più onerosa la prestazione dell'appaltatore.

A respingere questa esegesi è agevole obiettare, anzitutto, che in tal modo si attribuisce, in sostanza, carattere residuale al disposto in esame, tale da comprendere, cioè, ogni sopravvenienza oggettiva diversa dall'aumento dei costi della manodopera e dei materiali, di cui

al primo comma, purché produttiva dell'effetto di rendere più gravosa la prestazione dell'appaltatore. E ciò è chiaramente in contrasto, già sul piano sistematico, con la portata dell'art. 1664, che non è volto a far partecipare il committente al rischio di tutte le sopravvenienze oggettive, bensì soltanto di taluni eventi tipicamente individuati: la stessa distinzione — e la diversità di disciplina — fra le fattispecie previste dai due commi riposa sui criteri qualitativi attinenti alla natura delle cause, a seconda che riguardino direttamente il costo di determinati fattori produttivi, cioè consistano nella variazione dei prezzi di mercato degli stessi (primo comma) ovvero incidano sul programma costruttivo, rendendo più difficoltosa, e conseguenzialmente più onerosa, l'esecuzione dell'opera (secondo comma).

Sul piano testuale, poi, la specificità della fattispecie, indiscutibile per quelle del primo tipo (posto che la revisione è ammessa, come si è detto, soltanto per taluni fattori produttivi, con esclusione degli altri), risulta altrettanto chiara per quelle del secondo comma, giacché nel contesto dell'espressione « cause geologiche, idriche e simili », quest'ultimo aggettivo vale ad individuare soltanto le altre cause che presentino le stesse qualità e caratteristiche intrinseche delle precedenti (cause) esplicitamente menzionate.

L'enunciato normativo, cioè, non lascia spazio a dubbi ermeneutici, anche perché esso fa riferimento al tipo dell'evento, non agli effetti che possano derivarne: il diritto all'equo compenso è stabilito per il prodursi di cause geologiche, idriche e simili, non per altre cause che provochino effetti identici e analoghi. Pertanto, l'interpretazione estensiva consente di comprendere nella previsione tutte le difficoltà di esecuzione dipendenti da cause naturali, non quelle provocate da sopravvenienze oggettive di tipo diverso, quali il fatto del terzo o il *factum principis*.

Giova aggiungere, poi, che l'interpretazione lata non si giustifica neppure con esigenze di completezza del regolamento delle sopravvenienze, giacché, accanto alla disciplina speciale dell'art. 1664, rimane valida quella generale dell'art. 1467, alla quale possono ricondursi le ipotesi non previste dalla prima norma.

Né si può dubitare, con il ricorrente, della legittimità costituzionale della disposizione, secondo l'interpretazione qui adottata, essendo evidente che la diversità di disciplina delle cause naturali rispetto alle altre non comporta affatto una disparità di trattamento tra gli imprenditori-appaltatori, rilevante agli effetti degli artt. 3 e 41 Cost.

Pertanto, una volta accertato, con incensurabile apprezzamento di fatto, che nessuna delle cause sopravvenute era riconducibile fra quelle naturali, correttamente la Corte di appello ha escluso che fosse applicabile l'art. 1664, secondo comma, cit. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 14 maggio 1981, n. 3167 - Pres. D'Orsi - Rel. Scanzano - P.M. Grossi (diff.) - Ministero della Difesa (avv. Stato Carafa) c. Impr. Costr. Vincenzo Bologna (avv. Carusi).

**Arbitrato - Arbitrato obbligatorio - Norma regolamentare che lo prevede - Illegittimità - Effetti - Vizio di nullità del lodo per nullità del compromesso.**

(r.d. 17 marzo 1932, n. 366, art. 51; legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 5; cod. proc. civ., art. 829 n. 1).

**Arbitrato - Condizioni generali per l'appalto dei lavori del Genio Militare - Inappellabilità del lodo - Norma che lo prevede - Illegittimità - Disapplicazione - Effetti.**

(r.d. 17 marzo 1932, n. 366, art. 59; cod. proc. civ., art. 829; Cost., art. 24; legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 5).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Sospensione - Protrazione - Pretesa - di danni - Riserva - Iscrizione nel verbale di ripresa dei lavori - E' tempestiva.**

*L'illegittimità della disposizione di capitolato generale contenente la previsione di un arbitrato obbligatorio, risolvendosi nella invalidità del titolo di investitura degli arbitri, dà luogo ad un'ipotesi riconducibile al vizio di nullità del dolo per nullità del compromesso, che deve essere fatta valere come motivo dell'impugnazione per nullità (1).*

*L'art. 59 del capitolato generale per le opere di competenza del Genio militare approvato con r.d. 17 marzo 1932, n. 366, in quanto esclude la appellabilità del lodo, configura un caso di lodo non impugnabile, cioè non soggetto ad impugnazione per inosservanza di regole di diritto, ed è pertanto illegittima per contrasto con gli artt. 829 ult. parte cod. proc. civ. e 24 Cost., in quanto la non oppugnabilità non trova il suo fondamento nell'accordo delle parti, ma nella normatività della disposizione, destinata a regolare il contratto di appalto indipendentemente dal richiamo che le parti di questo ne facciano, con clausola che per sé non ha che un valore ricognitivo. La disposizione va pertanto disapplicata dal giudice dell'im-*

---

(1) Cass., 28 gennaio 1980, n. 658, richiamata nella prima parte della sentenza, può leggersi in questa *Rassegna*, 1980, I, 209 con annotazione e richiami a Corte Cost., 14 luglio 1977, n. 127.

Mentre Cass., 28 gennaio 1980, n. 658, aveva esaminato un caso di giudizio promosso davanti al giudice ordinario nel corso del quale era emersa una questione di competenza (dello stesso giudice o degli arbitri), la sentenza in rassegna ha esaminato un caso di giudizio promosso davanti agli arbitri. Riallacciandosi a quanto si osservava in sede commento alla prima decisione, va rilevato che l'equiparazione della norma regolamentare illegittima al compromesso nullo è conseguenziale all'utilizzazione dello strumento della disapplicazione.

*pugnazione del lodo con conseguente obbligo di esame dei motivi che prospettino errores in iudicando* (2).

*Se l'appaltatore ricollegli la pretesa di danno non alla sospensione in sé, ma alla sua eccessiva protrazione, la riserva è tempestiva ove sia formulata nel verbale di ripresa dei lavori* (3).

(omissis) Col primo motivo l'amministrazione ricorrente, premesso che il capitolato generale per le opere di competenza del Genio militare approvato con r.d. 17 marzo 1932, n. 366, ha valore normativo e non contrattuale, sostiene che l'art. 59 del detto testo è illegittimo — per contrasto con l'art. 829 cod. proc. civ. e con gli artt. 24, 102 e 111 Cost. — e va quindi disapplicato, sia perché impone alle parti di rimettere agli arbitri la decisione delle controversie relative all'appalto, sia perché, escludendo l'appellabilità del lodo, impone la rinuncia alla impugnazione fondata sulla violazione di norme di diritto. Soggiunge, con riferimento all'art. 111 Cost., che tale norma è posta anche a tutela della funzione regolatrice della Corte Suprema e, se non consente di impugnare direttamente per cassazione la sentenza arbitrale, importa l'impugnabilità di questa secondo l'ultimo comma dell'art. 829 cod. proc. civ.; deduce infine che, se si escludesse tale impugnabilità, la detta sentenza si risolverebbe in una pronunzia secondo equità, in contrasto con il principio secondo cui la p.a. può agire solo nell'ambito delle norme di diritto e sottoporsi solo al controllo di giudici preposti all'applicazione delle norme stesse.

La censura è fondata solo in parte.

Con sentenza del 14 luglio 1977, n. 127, la Corte costituzionale, dichiarando l'illegittimità costituzionale dell'art. 25 r.d. 29 giugno 1939, n. 1127, che prevedeva un arbitrato necessario e precludeva quindi autoritativamente la facoltà di adire il giudice per la tutela di un diritto, ha espresso il principio che il fondamento costituzionale dell'arbitrato è da rinvenirsi nella libera scelta delle parti.

In applicazione di tale principio questo Supremo Collegio, con sentenza n. 658 del 1980, e con riferimento proprio all'arbitrato previsto dagli artt. 51 segg. r.d. n. 366 del 1932 recante approvazione delle condi-

---

(2) Sulla natura regolamentare dei capitolati generali per gli appalti delle opere di competenza del ministero dei lavori pubblici, cfr. l'annotazione a Cass., 28 gennaio 1980, n. 658, in questa *Rassegna*, 1980, I, 209 ed i precedenti richiamati *sub* (1-6).

(3) In tema di sospensione e riserve correlate al fatto che la sospensione sia ordinata od a quello che si protragga senza giustificazione, cfr., da ultimo, Cass., 16 ottobre 1980, n. 5564 e 1° aprile 1980, n. 2097, in questa *Rassegna*, 1980, I, 967.

zioni generali per l'appalto dei lavori del Genio militare, ritenuto che le relative disposizioni hanno valore normativo (e non negoziale), ha affermato che esse vanno disapplicate in quanto contrastanti con gli artt. 24 e 102 Cost. e 806 cod. proc. civ.

L'odierna censura, nella parte in cui — attraverso la affermazione dell'inapplicabilità di tali disposizioni, e del potere del giudice di disapplicarle ex art. 5 legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, trattandosi di disposizioni regolamentari non soggette al giudizio della Corte costituzionale — è diretta a provocare la caducazione dell'intero procedimento arbitrale e del lodo, è inammissibile perché la relativa questione è preclusa. 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 d'impugnazione della sentenza stessa. Ciò però non è avvenuto, essendosi in quella sede l'amministrazione limitata a contestare la configurabilità di una valida rinuncia all'impugnazione per violazione delle regole di diritto, al fine di dare ingresso a motivi di censura *per errores in iudicando*.

Il problema prospettato conserva però la sua rilevanza ai fini della seconda parte della censura, che si ricollega ad un motivo ritualmente dedotto — nel senso di cui testé si è detto — al giudice dell'impugnazione.

Non v'è dubbio che l'inappellabilità del lodo, disposta dall'art. 59 del citato r.d. n. 366 del 1932 fa sì che quello emesso nella specie dagli arbitri dovrebbe qualificarsi, ai sensi dell'art. 829, ult. parte, cod. proc. civ., come « lodo non impugnabile », con l'effetto, ivi previsto, della improponibilità dell'impugnazione basata sulla violazione delle regole di diritto.

Un tale effetto può derivare solo da una inequivoca conforme volontà delle parti, ciò essendo espressamente richiesto dal citato art. 829, e coerente con il principio enunciato dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 127/77, con riferimento all'art. 24 Cost., che garantisce a tutti la possibilità di invocare la tutela giurisdizionale in conformità alle norme dell'ordinamento. Consentire che gli arbitri possano — senza un accordo delle parti — insindacabilmente sottrarsi, nel giudicare, all'osservanza delle regole di diritto, significa, infatti, lasciare le posizioni soggettive che nel diritto trovano il loro fondamento, prive di tutela avanti ai giudici presso i quali la Costituzione ha inteso concentrare la funzione giurisdizionale.

Si tratta dunque di vedere se la previsione dell'inappellabilità del lodo, contenuto nell'art. 59 del capitolato generale su indicato, sia ricon-

ducibile alla volontà delle parti, o se invece operi in via autoritaria ed eteronoma.

La tesi che in quest'ultimo senso sostiene l'Amministrazione ricorrente trova conforto, oltre che nella citata sentenza n. 658/80 (specificamente relativa al detto capitolato), nella consolidata giurisprudenza di questa Corte, relativa alla natura delle disposizioni del capitolato generale per le opere pubbliche approvate con d.m. 28 maggio 1895: disposizioni che, — come quelle del successivo capitolato del 1962 — per le opere di competenza dello Stato, hanno natura normativa e non negoziale (Cass., sentt. nn. 1478/62, 1589/64, 2928/67, 2571/73, 2856/73, 3018/75, 3675/77), e che non diventano clausole « negoziali » sol perché siano richiamate dal contratto. Tanto ciò è vero, che la previsione della competenza arbitrale contenuta, nei contratti per opere appaltate dallo Stato, in conformità al disposto dell'art. 42 del capitolato del 1895, non ha bisogno — a differenza della clausola compromissoria contenuta nelle condizioni generali dei comuni contratti per adesione — della specifica approvazione scritta richiesta dall'art. 1341 cod. civ. (Cass., 23 luglio 1964, n. 1989).

Deve quindi ritenersi che l'innegabile esistenza di un atto di autonomia negoziale, quale la determinazione a stipulare il contratto di appalto, non consente di ricollegare a tale autonomia anche quelle clausole che sono destinate ad operare comunque in forza di disposizioni normative: il cui richiamo, perciò, non può avere che valore puramente ricognitivo.

Né sono decisivi in contrario i rilievi svolti dalla difesa del Bologna, secondo cui: *a*) la fonte della pretesa eterointegrazione contrattuale sarebbe — ex art. 99 e 88 r.d. 23 maggio 1924, n. 827 — non una norma di legge, ma una disposizione di un regolamento (di esecuzione della legge sulla contabilità dello Stato, costituita questa, a sua volta, da un decreto governativo) che si limita a prevedere — art. 45 — l'approvazione ministeriale dei capitolati d'oneri; *b*) l'obbligo, posto da tale regolamento ai contraenti, di fare riferimento ai capitolati generali, imporrebbe che l'integrazione contrattuale sia frutto della volontà delle parti; *c*) comunque, non avrebbe senso parlare di eteronomia, nei confronti della p.a., rispetto a regolamenti predisposti da essa medesima; *d*) inoltre la facoltà riconosciuta alla p.a. (artt. 7 legge di contabilità, 108, 109 del relativo regolamento) di stipulare contratti non conformi ai capitolati generali, sia pure previo parere del Consiglio di Stato, implicherebbe che anche le clausole conformi ai detti capitolati siano ricollegabili all'autonomia negoziale; *e*) sarebbe particolarmente vero per la clausola compromissoria, in quanto — secondo l'art. 349 legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. *F*, sui lavori pubblici — l'inserimento di essa nei capitolati, generali o speciali che siano, è facoltativo; *f*) in tale quadro normativo, affermare che l'obbligo e la disciplina dell'arbitrato, di cui

all'art. 51 r.d. n. 366 del 1932, derivino dalla legge anziché dalla volontà delle parti, significherebbe obliterare l'art. 1372 cod. civ. e trascurare la prospettiva del contratto per adesione; g) che se può operare la disciplina della decadenza — per mancanza di tempestiva riserva — prevista dal capitolato, e se è pacifico che questo non è una legge, deve ad esso necessariamente attribuirsi valore di contratto, affinché risulti rispettato il disposto dell'art. 2966 cod. civ..

Tali rilievi non giustificano il mutamento dell'indirizzo espresso dalla sentenza n. 658/80 e, in generale, dalla giurisprudenza dianzi citata.

L'art. 59 del regolamento di esecuzione della legge sulla contabilità dello Stato (regolamento approvato con r.d. 23 maggio 1924, n. 827, che ha lo stesso valore di una fonte primaria, in quanto emanato in forza dell'art. 88 del r.d. 18 novembre 1923, n. 2440, avente, a sua volta, vigore di legge in base alla delega contenuta nella legge 3 dicembre 1922, n. 1601), disponendo che nei capitolati (particolari) debbano essere richiamate le condizioni generali stabilite dalle disposizioni legislative e regolamentari in materia di opere pubbliche (e tra quelle regolamentari rientrano le condizioni contenute nei capitolati generali), attribuisce a tali disposizioni il ruolo di fonte obbligatoria della disciplina del rapporto (Cass., sent. 15 luglio 1980, n. 4542) disciplina, dunque, imposta ed autoritativa, che tale rimane, malgrado il richiamo fattone nel contratto, in quanto tale richiamo essendo a sua volta imposto, non può in sé modificare il ruolo anzidetto e condizionare l'operatività delle disposizioni medesime. In relazione alla norma ora esaminata, l'art. 45 dello stesso regolamento n. 827, allorché stabilisce che i capitolati generali contengono le condizioni che « possono applicarsi indistintamente ad un determinato genere di lavoro, appalto o contratto », non ha il significato supposto dal Bologna (che vorrebbe ricollegare l'operatività di quelle disposizioni al richiamo che le parti ne facciano), ma esprime solo, nell'ambito della classificazione — fatta nel comma precedente — dei capitolati in generali e speciali, l'attitudine dei primi ad operare per la generalità dei contratti.

Che poi in taluni casi e con le opportune cautele possa pattuirsi qualche clausola in difformità dai capitolati generali, come afferma il Bologna (*supra*, punto d), e che le clausole particolari così pattuite abbiano natura tipicamente contrattuale, significa che nel capitolato generale possono esistere norme di natura dispositiva e non inderogabili, ma non implica anche che il titolo di efficacia di quelle concretamente non derogate cessi di risiedere nell'atto normativo che le contiene. Va aggiunto, in proposito, che non appare affatto contraddittorio parlare di eteronomia, nei confronti della p.a., rispetto a condizioni da essa predisposte, sol che si distingua — come deve — tra la posizione dell'amministrazione nell'esercizio dei poteri normativi e quella che essa assume quando nella cura concreta dell'interesse pubblico

connesso ad una specifica situazione, si determina alla stipulazione di un particolare contratto: ciò che, inoltre, con riferimento alle condizioni contenute nei capitolati generali, non consente neppure (come già dianzi accennato) di assimilare *sic et simpliciter* l'amministrazione appaltante alla parte che predispone il contratto per adesione, essendo appunto la emanazione del capitolato generale espressione di un potere diverso, rispetto a quello di autonomia negoziale cui si ricollega il singolo appalto. Non giova infine al controricorrente il richiamo all'art. 349 della legge sui lavori pubblici del 1865: il fatto che, secondo tale disposizione, nei capitolati di appalto «potrà» prestabilirsi che la soluzione delle controversie sia rimessa agli arbitri, non toglie che, quando la p.a. abbia predisposto il capitolato generale inserendovi la previsione dell'arbitrato necessario, questo venga a risultare uno strumento imposto autoritativamente, ed imposta venga ad essere altresì la relativa disciplina procedimentale.

Né ha pregio il riferimento finale all'art. 2966 cod. civ. in tema di decadenze (v. *supra*, punto g), in quanto in tale disposizione il termine «legge» non vuole indicare la legge in senso formale ma in generale l'atto normativo.

Alla stregua di tali considerazioni, deve conclusivamente affermarsi che la inappellabilità del lodo (implicante l'improponibilità dell'impugnazione per nullità fondata sull'inosservanza delle regole di diritto, ex art. 829, ultimo comma, cod. proc. civ.) prevista dall'art. 59 r.d. n. 366 del 1932 che approva le condizioni generali per l'appalto di lavori del Genio Militare, non è ricollegabile alla volontà delle parti, ma è il contenuto di una disposizione normativa: la quale, oltre a contrastare con l'art. 829, ult. parte, cod. proc. civ., si pone in contrasto con l'art. 24 Cost., e va disapplicata dal giudice ordinario ai sensi dell'art. 5 legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E.

L'impugnata sentenza deve essere pertanto cassata nella parte in cui ha negato ingresso ai motivi di nullità fondati su violazione delle regole di diritto, con rinvio ad altro giudice, che si uniformerà ai principi dianzi enunciati e procederà all'esame dei detti motivi, se ed in quanto ritualmente dedotti con l'atto d'impugnazione.

Col secondo motivo si denuncia insufficienza e contraddittorietà di motivazione nonché violazione del principio della domanda, in relazione all'art. 360 n. 3 e 5 cod. proc. civ.

L'amministrazione ricorrente sostiene che la riserva di risarcimento dei danni, assertamente derivati dalla sospensione dei lavori disposta dalla stazione appaltante, avrebbe dovuto essere formulata dal Bologna al momento stesso della sospensione, in quanto, essendo stata essa motivata con la necessità di progettare lavori aggiuntivi che superavano il sesto quinto, era chiaro fin da quel momento che il relativo ordine non rientrava nei casi consentiti ed era illegittimo. La riserva formu-

lata nel verbale di ripresa dei lavori sarebbe quindi tardiva, tanto più che il Bologna aveva accettato incondizionatamente l'esecuzione delle opere aggiuntive, legittimando così in via negoziale la sospensione (che era stata appunto disposta in relazione a tali opere, neanche oggettivamente preliminari a quelle principali).

La censura non è fondata.

In proposito è sufficiente osservare:

a) che nella specie il danno lamentato dal Bologna è stato ricollegato dagli arbitri (con motivazione giudicata coerente ed adeguata) non alla sospensione in sé, ma alla sua eccessiva protrazione, non giustificata dalle esigenze della progettazione dei lavori aggiuntivi e del perfezionamento del relativo atto, di guisa che — secondo gli stessi arbitri — il danno stesso assunse consistenza e divenne obiettivamente apprezzabile solo quando la durata della sospensione venne ad assumere una dimensione irragionevole, mentre nessuna rilevanza causale poteva avere la illegittimità della sospensione stessa in sé considerata;

b) che, in tale situazione, trova applicazione il principio costantemente espresso da questa Suprema Corte, secondo cui è tempestiva la riserva formulata nel verbale di ripresa dei lavori cioè quando è accertabile la rilevanza causale del fatto illegittimo dell'appaltante rispetto ai maggiori oneri derivati all'appaltatore (Cass., sentt. nn. 2486/73, 2841/75, 3958/75, 8/76, 1137/76, 2097/80);

c) che esattamente il giudice dell'impugnazione ha ritenuto atti nenti al merito della decisione arbitrale (esprimendo poi un giudizio insindacabile in ordine alla congruità della relativa motivazione) le questioni relative agli effetti ed alle implicazioni dell'iniziale accordo sulle finalità della sospensione ed alla sottoscrizione, da parte del Bologna, dell'atto aggiuntivo.

Il giudice di rinvio provvederà anche sulle spese di questa fase. (omissis)

SEZIONE OTTAVA

GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. VI, C.C. 22 marzo 1977 - ric. Delia Alongi Donato, parte civile (avv. Stato Paolo Di Tarsia).

**Procedimento penale - Parte civile, ricorso per cassazione - Sentenza di non doversi procedere - Amnistia - Esclusione di aggravanti - Difetto di interesse della parte civile all'impugnazione.**

(cod. proc. pen., art. 195; cod. civ., art. 2059).

*È inammissibile per difetto d'interesse, il ricorso per cassazione proposto dalla parte civile contro la sentenza che ha dichiarato non doversi procedere contro l'imputato per essersi estinto il reato per amnistia, quando ciò sia avvenuto in seguito all'esclusione di aggravanti che non sono suscettibili di ridurre la misura della liquidazione (1).*

---

**In tema di aggravanti.**

(1) La sentenza della Suprema Corte, che ha accolto la richiesta del procuratore generale, appare correttamente motivata, secondo il principio prevalentemente accolto, secondo il quale per pregiudizio della parte lesa non può intendersi la necessità di provare in giudizio civile fatti che, altrimenti, con la sentenza di condanna sarebbero già coperti dal giudicato. Tale affermazione anche se ha purtroppo valore più teorico che pratico, deve essere condivisa, con il conseguente corollario dell'inammissibilità del ricorso nel caso di specie in cui, con sagge precisazioni, la Cassazione ha negato alcun pregiudizio alla pretesa risarcitoria azionabile in sede civile.

Per quanto concerne il merito, la Suprema Corte non ha esaminato — né del resto lo avrebbe potuto — le argomentazioni sulle quali era basata la sentenza del tribunale, erronea in diritto.

Infatti il tribunale aveva erroneamente escluso la aggravante di cui all'art. 61 n. 10 del codice penale (l'aver cioè commesso il fatto contro un pubblico ufficiale) perché la qualità di pubblico ufficiale della persona offesa dal reato di lesioni è già elemento costitutivo del reato di oltraggio addebitato allo imputato e sarebbe iniquo farlo gravare due volte. L'esclusione dell'aggravante, argomenta il tribunale, è già prevista per l'ipotesi in cui la circostanza sia altresì elemento costitutivo dello stesso reato cui dovrebbe essere applicata (art. 61 cod. pen.), ed il principio è stato in motivazione applicato anche al caso di specie in cui ricorre un'ipotesi di concorso formale di reati.

L'affermazione del tribunale era peraltro erronea: è proprio infatti la norma contenuta nel primo comma dell'art. 61 con la sua tassativa disposizione ad escludere che l'ipotesi di esclusione di applicabilità dell'aggravante ivi prevista possa applicarsi anche alla diversa ipotesi di concorso formale di reati. «Aggravano il reato, quando non ne sono elementi costitutivi o circostanze aggravanti speciali...» è frase che deve intendersi nel senso che l'esclusione non opera per le ipotesi che i reati siano diversi. La preposizione «ne»

(*omissis*) Il 29 ottobre 1968 Giuseppe Sabatini, recatosi presso la scuola media statale «Ludovico Ariosto» in Roma per protestare contro il trattamento ingiusto che riteneva inflitto al nipote, allievo della scuola, colpì con uno schiaffo la professoressa Delia Alongi Donato, in presenza del segretario e dei bidelli, pronunciando le parole «Io l'ammazzo!». Lo schiaffo produsse lesioni personali guarite in quaranta giorni.

In seguito a ciò il Sabatini fu tratto a giudizio davanti al tribunale di Roma per rispondere di oltraggio (con le aggravanti della presenza di più persone e dell'uso di violenza e minaccia) e di lesioni personali volontarie (con le aggravanti di cui ai numeri 10 e 2 dell'art. 61 cod. pen., per avere commesso il fatto in danno di pubblico ufficiale al fine di eseguire il delitto di oltraggio).

Con sentenza dell'8 maggio 1976 il tribunale dichiarò non doversi procedere nei confronti dell'imputato in ordine al reato di oltraggio perché estinto per prescrizione, e in ordine a quello di lesioni volontarie, escluse le aggravanti contestate, perché estinto in virtù dell'amnistia concessa col d.P.R. 22 maggio 1970, n. 283. Il tribunale motivò l'esclusione osservando: *a*) quanto all'art. 61 n. 10, che la qualità di pubblico ufficiale della persona offesa era già elemento costitutivo del delitto di oltraggio, onde non si poteva valutarla una seconda volta a carico dell'imputato, come aggravante del delitto di lesioni, commesso in concorso formale col primo; *b*) quanto al nesso teleologico, che, pur dovendosi in linea di principio ammettere la configurabilità anche nel caso di concorso formale, non era concretamente provato che il Sabatini

---

indica chiaramente che la norma ha possibilità di applicazione soltanto in riferimento allo stesso reato.

D'altronde la giurisprudenza ha esaminato altre volte la fattispecie così singolarmente decisa dal tribunale ed ha sempre affermato che ricorre l'aggravante nel delitto di lesioni commesse contro il pubblico ufficiale, a nulla rilevando che si versi in ipotesi di concorso di reati.

Il tribunale aveva escluso altresì che nel caso di specie ricorresse l'aggravante prevista dall'art. 61 cod. pen., perché aveva affermato che sarebbe stato troppo pretendere di aver raggiunto la certezza che il Sabatini volesse nello stesso tempo percuotere, ferire, oltraggiare e contemporaneamente rendersi conto che le lesioni erano in funzione dell'oltraggio. Secondo il tribunale cioè, dire che il Sabatini avesse consapevolezza del rapporto esistente fra reato-mezzo e reato-fine nell'attimo in cui colpiva, significava sostenere preventivamente un fatto di cui non si aveva certezza.

Il tribunale, così decidendo, si era richiamato a quella giurisprudenza della Cassazione la quale ha affermato che il reato di lesione personale è aggravato dalla circostanza inerente alla connessione teleologica allorquando, secondo l'apprezzamento in fatto, la lesione è stata voluta dal reo in aggiunta alla violenza necessaria e sufficiente ad integrare l'ipotesi prevista dall'ultimo comma dell'art. 341 cod. pen., sicché la motivazione della sentenza del tribunale sembrava, con il richiamo a considerazioni di mero fatto, sfuggire a censure di legittimità. Viceversa l'attenta lettura della motivazione della sentenza persuadeva che questa è erroneamente imposta in diritto: innanzitutto il tri-

avesse avuto consapevolezza del rapporto esistente tra il reato-mezzo e il reato-fine: non era provato, cioè, che il Sabatini, nell'attimo in cui colpiva, avesse voluto contemporaneamente percuotere, ferire e oltraggiare, rendendosi conto, insieme, che le lesioni erano in funzione dell'oltraggio.

La Alongi Donato, che si era costituita parte civile, ha proposto ricorso contro il capo relativo alle lesioni personali, deducendo: *a*) la violazione dell'art. 61 n. 10 cod. pen. per avere il tribunale escluso l'aggravante sebbene la qualità di pubblico ufficiale fosse elemento costitutivo non del medesimo reato, come tassativamente previsto dalla prima parte dell'articolo, ma di un reato diverso, sia pure commesso in concorso formale col primo; *b*) la violazione dell'art. 61 n. 2 cod. pen., per avere il tribunale escluso il nesso teleologico in base ad una asserita impossibilità di stabilire con certezza le reali intenzioni del colpevole, e ciò in contrasto col principio desumibile dall'art. 43 cod. pen., per cui si può e si deve raggiungere tale certezza attraverso elementi induttivi ricavati dall'azione o dall'omissione.

(*omissis*) Il ricorso è inammissibile per difetto d'interesse.

In generale, a seguito delle sentenze n. 1/1970 e 29/1971 della Corte costituzionale, la parte civile può ricorrere per cassazione contro la disposizioni della sentenza penale che, pur non essendo di per sé preclu-

---

bunale non indicava i fatti a sostegno della sua convinzione e pertanto sotto questo profilo la sentenza poteva essere censurata per il vizio di omessa motivazione. Non si può infatti ritenere valida motivazione quella basata soltanto su argomentazioni astratte, non riferite a precisi fatti di causa, mentre erano decisamente astratte le considerazioni che il tribunale aveva fatto in ordine all'intenzione dell'agente. In secondo luogo vi era sicuramente un censurabile errore di diritto laddove il primo giudice, che aveva pur premesso la possibilità di giungere all'accertamento della sussistenza del nesso teleologico attraverso elementi induttivi, aveva ommesso di considerare i fatti fenomenici nella loro obiettiva realtà come conseguenza dell'azione del reo (art. 43 cod. pen.). Non v'è dubbio che nessun giudice è in grado di stabilire con certezza le reali intenzioni dell'uomo che delinque con una penetrante indagine psicologica ed è proprio per questo che il corretto modo di giudicare voluto dal principio desumibile dall'art. 43 cod. pen., è quello di giungere all'accertamento attraverso elementi induttivi desumibili dall'azione od omissione. Il procedimento non può essere, così come il giudice di merito aveva fatto, invertito se non sotto pena di escludere la possibilità, pur imposta dall'ordinamento positivo, di giungere a certezze giuridiche.

Sull'impugnazione della parte civile e sui rapporti fra giudicato penale e giudizio civile dopo le decisioni della Corte costituzionale v. *I giudizi di costituzionalità e il contenzioso dello Stato negli anni 1971-1975*, III, p. 908 nonché Cass., 2 aprile 1979, n. 521, m. 142.652 in *Mass. dec. pen.*, 1979, p. 811; 28 gennaio 1976, n. 196, m. 132.945, *ivi* 1976, p. 537; 15 maggio 1975 n. 1331, m. 131.803, *ivi*, 1976, p. 46.

PAOLO DI TARSIA DI BELMONTE

sive dell'azione civile, arrechino comunque pregiudizio ai suoi interessi, ad esempio escludendo o limitando il risarcimento dei danni morali.

Di solito il proscioglimento per amnistia, in quanto prescinde dall'accertamento dei fatti, non pregiudica in alcun modo gli interessi civili del danneggiato. Estinto il reato per amnistia, il giudice civile, adito per le restituzioni e il risarcimento del danno, conserva piena ed autonoma facoltà non solo di ricostruire il fatto, ma anche di accertare, agli effetti dell'art. 2059 cod. civ., se in esso ricorrono gli elementi costitutivi del reato.

È vero che tale principio incontra un limite allorché l'accertamento di merito del giudice penale sia stato necessario per l'applicazione dell'amnistia, e così per escludere un'aggravante (Cass. civ., Sez. III, 10 novembre 1970, n. 237, in *Giust. civ.*, 1971, I, 48); ed è altrettanto vero che il giudizio sulle circostanze del reato può pregiudicare gli interessi della parte civile, talvolta limitando il risarcimento del danno patrimoniale (come quando venga a cadere l'aggravante di cui all'art. 61 n. 7, o viceversa sia concessa l'attenuante di cui all'art. 62 n. 4 cod. pen.), e più spesso incidendo sfavorevolmente sulla liquidazione del danno non patrimoniale. Questa liquidazione è bensì affidata al criterio discrezionale del giudice di merito, ma deve essere proporzionata all'intensità delle sofferenze morali dell'offeso, la quale a sua volta dipende (salvo quanto subito si dirà) dalla complessiva gravità del reato, valutata in rapporto a tutte le particolarità del caso singolo. Perciò l'esclusione di una aggravante può (o più esattamente, nei congrui casi, deve) influire sul detto potere discrezionale e, di conseguenza, ridurre la misura della liquidazione.

Ma per altro verso occorre considerare: *a*) in primo luogo, che alcune aggravanti, in quanto determinano un aumento della pena esclusivamente per ragioni di difesa sociale, come indice di più spiccata pericolosità del reo, sono per loro natura inidonee non solo ad aggravare il danno economico, ma anche ad accrescere le sofferenze morali dell'offeso, onde la loro affermazione o esclusione non può influire sulla misura del risarcimento; *b*) in secondo luogo, che, anche fuori della suddetta ipotesi, gli interessi civili del danneggiato possono risentire pregiudizio non già per la qualificazione giuridica data al fatto dal giudice penale, ma soltanto per l'esclusione degli elementi di fatto su cui l'aggravante è fondata.

Sotto il primo profilo, la parte civile non ha alcun interesse a dolersi dell'esclusione dell'aggravante di cui all'art. 61 n. 2 cod. pen. La connessione tra reato-mezzo e reato-fine non può arrecare all'offeso, neppure in forma di afflizione morale, un pregiudizio ulteriore e distinto rispetto a quello che già risulta dall'oggettiva combinazione delle due lesioni giuridiche. Qualora il reato-fine non sia commesso, ovvero i due reati incidano su soggetti diversi, il nesso teleologico, in quanto attiene esclu-

sivamente alla particolare perversità e pericolosità del colpevole, è del pari inidoneo a cagionare alla vittima del reato-mezzo un ulteriore pregiudizio materiale o morale.

Sotto il secondo profilo, si deve escludere, nel caso specifico, che l'eliminazione dell'aggravante di cui all'art. 61 n. 10 cod. pen. pregiudichi gli interessi civili della Alongi Donato. In generale, il fatto che un reato sia commesso contro un pubblico ufficiale nell'atto o a causa dell'adempimento delle funzioni non è privo di rilevanza ai fini del risarcimento del danno, quanto meno morale: il soggetto passivo, per l'offesa arrecata al proprio prestigio di pubblico ufficiale, risente un'afflizione maggiore di quella che deriverebbe dal reato semplice. Nella specie, però, la sentenza impugnata non ha escluso la situazione di fatto su cui si fonda l'aggravante (qualità di pubblico ufficiale del soggetto passivo e connessione fra tale qualità e la condotta dell'imputato): al contrario, ha riconosciuto esistente questa situazione, e si è limitata ad escludere, a fini puramente penalistici, che essa potesse valutarsi due volte a carico del Sabatini, come elemento costitutivo dell'oltraggio e come aggravante delle lesioni contestualmente commesse. Trattandosi di concorso formale di reati (ossia di unica azione) a danno della stessa persona, il fatto illecito, agli effetti civilistici, è unico: e il giudice civile può valutare con pienezza di poteri, sotto il duplice aspetto patrimoniale e morale, la portata lesiva del fatto, così accertato nella sua materialità.

In tale situazione, il riconoscimento delle aggravanti controverse non amplierebbe la sfera del danno risarcibile e non apporterebbe alcun vantaggio, concreto e giuridicamente rilevante, alla Alongi Donato: la quale, perciò, non ha interesse a ricorrere contro la sentenza che tali aggravanti ha escluso. (*omissis*)

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. IV, 14 aprile 1981, n. 878 - Pres. Ridola - Rel. Di Noi - P.M. Antonucci (conf.) - Ric. Ministero Difesa (avv. Stato Paolo Di Tarsia).

**Responsabilità civile - Responsabilità diretta della pubblica amministrazione per fatto del dipendente - Occasionalità necessaria - Rapporto organico - Sussiste anche in ipotesi di fatto commesso da sentinella che abbia abbandonato il posto di guardia.**

(cost., art. 28; cod. civ., art. 2049).

*L'Amministrazione della Difesa risponde a titolo di responsabilità organica diretta dell'omicidio colposo commesso da una sentinella nel periodo di tempo durante il quale ha abbandonato momentaneamente*

*il posto, trovando il fatto anche in tale ipotesi la sua necessaria occasione nel servizio al quale l'imputato era stato preposto (1).*

(omissis) Verso le ore 2,30 della notte dal 16 e 17 febbraio 1974, a bordo della motocannoniera «Lampo» della Marina militare, ormeggiata nel porto di Brindisi, due militari in servizio di guardia, i sergenti Alvaro Checchi e Francesco De Palo, dopo essersi allontanati dal posto ad essi assegnato rispettivamente a poppa ed a prua del natante, si davano convegno in un locale antistante la «centrale di propulsione» allo scopo di sorbire un caffè. Senonché, in quel momento, dal mitra in possesso del De Palo partiva un colpo che raggiungeva il Checchi, uccidendolo.

Tratto a giudizio del tribunale di Brindisi per rispondere del reato di omicidio colposo, il De Palo, con sentenza in data 12 aprile 1979, veniva riconosciuto colpevole e condannato, in concorso di circostanze attenuanti generiche, alla pena di mesi otto di reclusione, conditionalmente sospesa, nonché, in solido con il Ministero della difesa, respon-

---

**Esistono ancora dei limiti alla responsabilità diretta dell'Amministrazione per fatto del dipendente?**

Il meno che si possa dire della sentenza che si annota è che si tratta di una decisione *pietatis causa*, mentre con un più appropriato linguaggio giuridico potrebbe affermarsi che la soluzione adottata offre un ulteriore esempio della tendenza a travolgere i principi su cui si basa la responsabilità organica della p.a.

Come è ben noto, la p.a. risponde a titolo di responsabilità diretta per il fatto del suo dipendente perché, non avendo né mano, né testa, né voce, l'amministrazione si avvale necessariamente della mano, della testa e della voce del suo dipendente: identità quindi e non diversità di soggetti e impossibilità, perciò, *per definizione*, di ogni riferimento all'art. 2049 cod. civ.

La responsabilità diretta perciò, presupponendo *unica soggettività giuridica*, richiede un ulteriore, indispensabile requisito: che il dipendente abbia agito per i fini istituzionali della p.a.

Che cosa significa? Ciò è abbastanza chiaro alla giurisprudenza meno recente: se il dipendente è lo strumento attraverso il quale l'amministrazione si muove, quel dipendente si deve muovere secondo gli scopi, che l'amministrazione si propone. È un'affermazione di carattere generico: certo non può risalire all'amministrazione soltanto l'azione del carabiniere che arresta, del carabiniere che previene, del carabiniere che accompagna; risale all'amministrazione anche l'attività del carabiniere che spara per errore, se l'intento non esula dai fini istituzionali dell'ente, risale all'amministrazione l'attività del dipendente del Ministero delle finanze che, in un accertamento tributario, erra e aggrava l'imposizione. In questi casi, pur nell'errore, il riferimento all'amministrazione non si interrompe, perché ogni attività, sia correttamente, sia scorrettamente posta in essere, purché abbia riferimento astratto agli scopi dell'ente, è all'ente stesso riferibile.

Ma c'è un limite a tutto ciò, limite che è stato abbondantemente studiato in dottrina e in giurisprudenza. Si è detto che il dolo del dipendente interrompe il rapporto organico e su questa affermazione «dolo» vi sono state in

sabile civile, al risarcimento dei danni in favore di Checchi Antonio, padre della vittima, costituitosi parte civile.

A seguito di rituale impugnazione, proposta sia dall'imputato che dal responsabile civile, la Corte d'appello di Lecce, con sentenza del 29 febbraio 1980, concedeva al De Palo il beneficio della non menzione della condanna nel certificato del casellario giudiziale rilasciato a richiesta da privati, confermando nel resto la decisione appellata.

Ricorrono per cassazione l'imputato ed il Ministero della difesa.

#### MOTIVI DELLA DECISIONE

1. — La Corte osserva preliminarmente che il De Palo ha omesso di presentare, a norma dell'art. 201 cod. proc. pen., i motivi a sostegno del ricorso.

Quest'ultimo va pertanto dichiarato inammissibile.

2. — Il Ministero della difesa deduce due motivi di censura.

Con il primo di essi lamenta la violazione e falsa applicazione degli artt. 28 della Costituzione e 2049 cod. civ., in relazione agli artt. 185 cod. pen. e 524, n. 1 cod. proc. pen., nonché l'erronea e insufficiente motivazione su un punto decisivo della controversia.

La Corte d'appello, nell'affermare la responsabilità civile del Ministero della Difesa, avrebbe erroneamente fatto riferimento alla teoria

---

realtà delle incertezze giurisprudenziali. In un primo tempo si era detto che il dolo inteso in senso penalistico come intenzione e volontà di un evento i cui elementi si rappresentavano compiutamente al reo, interrompeva di per sé solo il rapporto organico, perché non era concepibile atteggiamento doloso riferito all'amministrazione dello Stato. La giurisprudenza ha poi però esteso la responsabilità dell'amministrazione, stabilendo che non bastava l'intenzione e la volontà, cioè il dolo inteso in senso penalistico, per interrompere il rapporto organico, perché se era vero che il dipendente è strumento dell'amministrazione quando agisce per i suoi scopi istituzionali, poteva non essere vero che la realizzazione di un evento con dolo non rientrasse negli scopi istituzionali dell'ente. Così, nell'esempio dell'accertamento fiscale, si può intenzionalmente voler realizzare un evento di accertamento più oneroso, ma pur sempre riferibile all'attività dell'amministrazione, diretta alla percezione dei tributi. Il criterio discriminatore allora è stato rinvenuto nel definire il dolo in un ambito più ristretto rispetto all'accezione penalistica del termine e lo si è inteso come dolo di parte, cioè come fine egoistico, esclusivo, proprio della persona fisica del dipendente, il quale, sia pure in occasione dell'inserimento nella p.a., ma trascurando però completamente i compiti istituzionali o addirittura in contrasto con essi, realizza un evento per un dolo così, come la giurisprudenza la definisce, di parte, un evento che quindi non corrisponde in astratto ai fini istituzionali dell'Ente.

A questo punto l'evoluzione giurisprudenziale avrebbe potuto fermarsi, avendo assicurato, entro corretti limiti e in coerenza con le surrichiamate caratteristiche dell'istituto, la riferibilità all'amministrazione delle azioni commesse dal suo dipendente. Coerenti applicazioni ne sono state fatte quando,

della cosiddetta occasionalità necessaria, peraltro non ravvisabile nella fattispecie, anzitutto perché i due militari avevano illegittimamente « sospeso » il servizio ed in secondo luogo perché l'incidente era scaturito dall'uso dell'arma effettuato al di fuori dell'esercizio delle attribuzioni d'istituto.

In altri termini — secondo il ricorrente — la semplice detenzione di un'arma per ragioni di servizio non consentirebbe di ritenere che tutte le conseguenze derivanti dall'uso di essa debbano necessariamente ricollegarsi al servizio medesimo, dovendosi per conto accertare, di volta in volta, i moventi dell'azione.

Con il secondo motivo, poi, si denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 2056 e 1227 cod. civ., in relazione dell'art. 524, n. 1 cod. proc. pen., per vizio di motivazione in punto di diniego di ogni concorso di colpa della vittima.

Ciò premesso si osserva che il ricorso del Ministero della difesa non è fondato.

Quanto al primo motivo è invero principio giurisprudenziale ormai consolidato (Cass., Sez. IV pen., 18 novembre 1975, ric. Lauria) che, ai fini della sussistenza della responsabilità della pubblica amministrazione per fatti illeciti dei suoi dipendenti, devono concorrere due condizioni: anzitutto, il nesso di causalità oggettiva tra il comportamento del dipendente e l'evento dannoso; e, in secondo luogo, la riferibilità all'amministrazione del fatto posto in essere dall'autore. Va peraltro

---

ad esempio, fu ritenuta la responsabilità dell'Amministrazione per il danno cagionato in seguito ad un incidente automobilistico commesso da un militare che, pur avendo abbandonato il suo posto, aveva accompagnato con una campagnola due sentinelle ai rispettivi posti di guardia (Cass., 18 novembre 1975, n. 2681, in *Mass. dec. pen.*, 1976, p. 621, m. 133.138) o quando si riferì alla p.a. la responsabilità di altro incidente stradale commesso da un brigadiere di p.s. che, incaricato di accompagnare, con mezzi pubblici, due profughi al centro di raccolta, si era invece servito della propria auto privata (Cass., 24 gennaio 1976, n. 223, in *Foro it. mass.*, 1976, 69, n. 227).

Queste decisioni, anche se estendono l'ambito della responsabilità organica in un modo che non è andato esente da critiche (v. *I giudizi di costituzionalità e il Contenzioso dello Stato negli anni 1966-1970*, II, p. 237 e ss.) avevano peraltro il pregio di presupporre, come indispensabili, due elementi: il nesso di causalità e la riferibilità all'amministrazione del fatto commesso, in quanto in collegamento di necessaria occasionalità con i fini istituzionali. Per spiegare questo concetto una valida occasione era stata offerta alla Suprema Corte quando, di fronte ad una domanda di risarcimento danni da incidente stradale, la cui responsabilità, accertata definitivamente in giudizio penale, risaliva ad un carabiniere che, incaricato di recapitare un plico, si era servito come mezzo di trasporto, di una bicicletta non appartenente all'amministrazione e il cui uso non era previsto da disposizione di servizio, affermò che il rapporto organico, in forza del quale la pubblica amministrazione è chiamata a rispondere direttamente dei danni arrecati ai terzi, con dolo o con colpa, dai propri dipendenti, deve ritenersi interrotto quando l'attività di questi ultimi

soggiunto, quanto alla seconda delle due condizioni succitate, che se pure è vero che il rapporto organico in forza del quale la pubblica amministrazione è chiamata a rispondere dei danni arrecati ai terzi, con dolo e con colpa dei propri dipendenti, deve ritenersi interrotto allorché l'attività di questi ultimi sia stata rivolta al conseguimento di proprie finalità e non già alla realizzazione degli scopi istituzionali propri dell'amministrazione medesima, tuttavia non sempre e necessariamente le eventuali deviazioni dai comportamenti dovuti e persino l'abuso di potere posti in essere dai dipendenti comportano tale interruzione (Cass., Sez. IV pen., 18 novembre 1975, già citata; Cass., Sez. III civ., 24 marzo 1979, n. 1708, ric. Pratese; Cass., Sez. III civ., 24 gennaio 1976, n. 227, ric. Ministero interno).

Invero, al fine di stabilire se la deviazione di comportamento da parte dell'agente abbia avuto l'effetto di determinare l'interruzione del rapporto organico con l'amministrazione e quindi del nesso causale, oltre ad aver riguardo alla finalità terminale cui l'attività risulti nel suo complesso preordinata (Cass., Sez. III civ., 21 febbraio 1966, n. 551, ric. Amministrazione difesa-esercito), necessita compiere una duplice valutazione: la prima di natura soggettiva, rivolta cioè ad accertare l'effettivo intendimento del dipendente e la consapevolezza dello stesso circa le conseguenze del suo operato; la seconda, invece, diretta a determinare, sotto il profilo obbiettivo, se il comportamento deviante abbia inciso sull'attività dell'amministrazione in maniera così penetrante da

---

sia stata rivolta ai fini propri e non già alla realizzazione dei fini istituzionali dell'ente, e che per apprezzare la esatta portata di questo principio, occorre considerare che ogni attività diretta al conseguimento di un determinato scopo si articola normalmente in una serie di operazioni, concettualmente isolabili in vista delle rispettive finalità di carattere intermedio ma tuttavia riconducibili, per la loro funzione strumentale, alla finalità terminale cui tende l'attività nel suo complesso.

È appunto a questa ultima finalità che occorre richiamarsi quando si tratti di stabilire il nesso di occasionalità necessario tra l'attività del dipendente e le incombenze ad esso affidate, e la conseguente riferibilità dell'evento dannoso alla pubblica amministrazione; né tale nesso rimane escluso per il fatto che, nel corso delle operazioni intermedie, il dipendente commetta abuso di poteri, allorché tale abuso (ancorché determinato, in ipotesi, da esigenze puramente egoistiche) appaia strumentalmente connesso, anche in materia anomala, con i fini istituzionali dell'ente (v. Cass., 21 febbraio 1966, n. 551, in *Foro it. Mass.*, 1966, 187).

In quell'occasione la Cassazione, fornendo una implicita definizione dell'« occasionalità necessaria », aveva precisato che non valeva distinguere tra la consegna del plico, come attività svolta nell'interesse della pubblica amministrazione, e l'uso della bicicletta, come attività diretta al soddisfacimento di una comodità personale dell'incaricato e che, anche ad ammettere che l'impiego della bicicletta costituisse un abuso, come diretto alla soddisfazione di una esigenza puramente egoistica, ciò non escludeva che quella attività fosse diretta, in via strumentale, e sia pure come modalità anomala, alla consegna del plico, all'adem-

trasformarne la connotazione fino a renderla comunque non riferibile ai compiti istituzionali propri della stessa.

Ora, nell'applicare tali principi alla fattispecie in esame, la Corte rileva: *a)* che, pur essendosi il De Palo ed il Checchi allontanati, per spontanea determinazione, dai rispettivi posti di guardia loro assegnati, i predetti non ebbero comunque a manifestare, né esplicitamente, né implicitamente, l'intento di abbandonare, in via definitiva, il servizio al quale erano preposti, tant'è che, nel portarsi all'interno del locale ove poi l'incidente si verificò, i due continuarono a mantenere le armi in loro dotazione, confermando con ciò la non equivoca volontà di considerarsi attivamente impegnati in quel servizio; *b)* che la situazione ambientale (tenuto conto, infatti, che, a causa delle ridotte dimensioni della nave, sussisteva una certa contiguità dei posti di guardia all'esterno, rispetto al locale in cui i due si dettero convegno) non appariva tale da contraddire quell'intendimento o, in ogni caso, da vanificarlo nella sostanza: il momentaneo allontanamento dai posti di guardia ebbe cioè di incidere non tanto sulla continuità del servizio di vigilanza, da ritenere ancora sicuramente in atto, quanto piuttosto sulla sua organizzazione e sulla conseguente efficacia operativa, specie ove le circostanze avessero, in ipotesi, richiesto immediatezza e rapidità di interventi; *c)* che l'interruzione del rapporto organico e del nesso causale non è neppure ravvisabile con riferimento al comportamento assunto dall'imputato e dalla vittima, una volta all'interno del locale. Con sta-

---

pimento, cioè, di quella incombenza, finalità terminale, che al militare era stata affidata nell'ambito del servizio.

È evidente, negli esempi fin qui fatti, la logica coerenza delle affermazioni giurisprudenziali con la *voluta* estensione del principio.

Nel caso in esame però non è stata fatta applicazione estensiva del principio stesso, essendo stato questo *totalmente travolto* e la *necessaria occasionalità*, vista come inserimento di un atto personale del dipendente che pur tuttavia non è antitetico con la realizzazione dei fini istituzionali della p.a., diventa mera *occasionalità naturale*! Poiché le armi di cui erano dotate le sentinelle erano state date loro dall'amministrazione, questa risponde automaticamente all'omicidio, anche se il gravissimo reato da quelle commesso (abbandono del posto di guardia punito dal codice penale militare di pace) era di per sé solo idoneo ad escludere l'inserimento della loro azione nella scia dei fini istituzionali.

Il travolgimento del principio sarebbe stato ancor più grave tuttavia se la Suprema Corte non avesse dato credito alla ricostruzione della Corte d'appello che ha ritenuto che fra i due imputati non si era dato avvio ad una gara di velocità nel brandeggio delle armi: così, negato il fatto più allarmante, minimizzato l'abbandono di posto per recarsi a sorbire il caffè, affermata la possibilità della guardia di una nave... anche da un locale sottocoperta, è stato possibile alla Suprema Corte di Cassazione non stroncare la richiesta di risarcimento rivolta alla p.a.

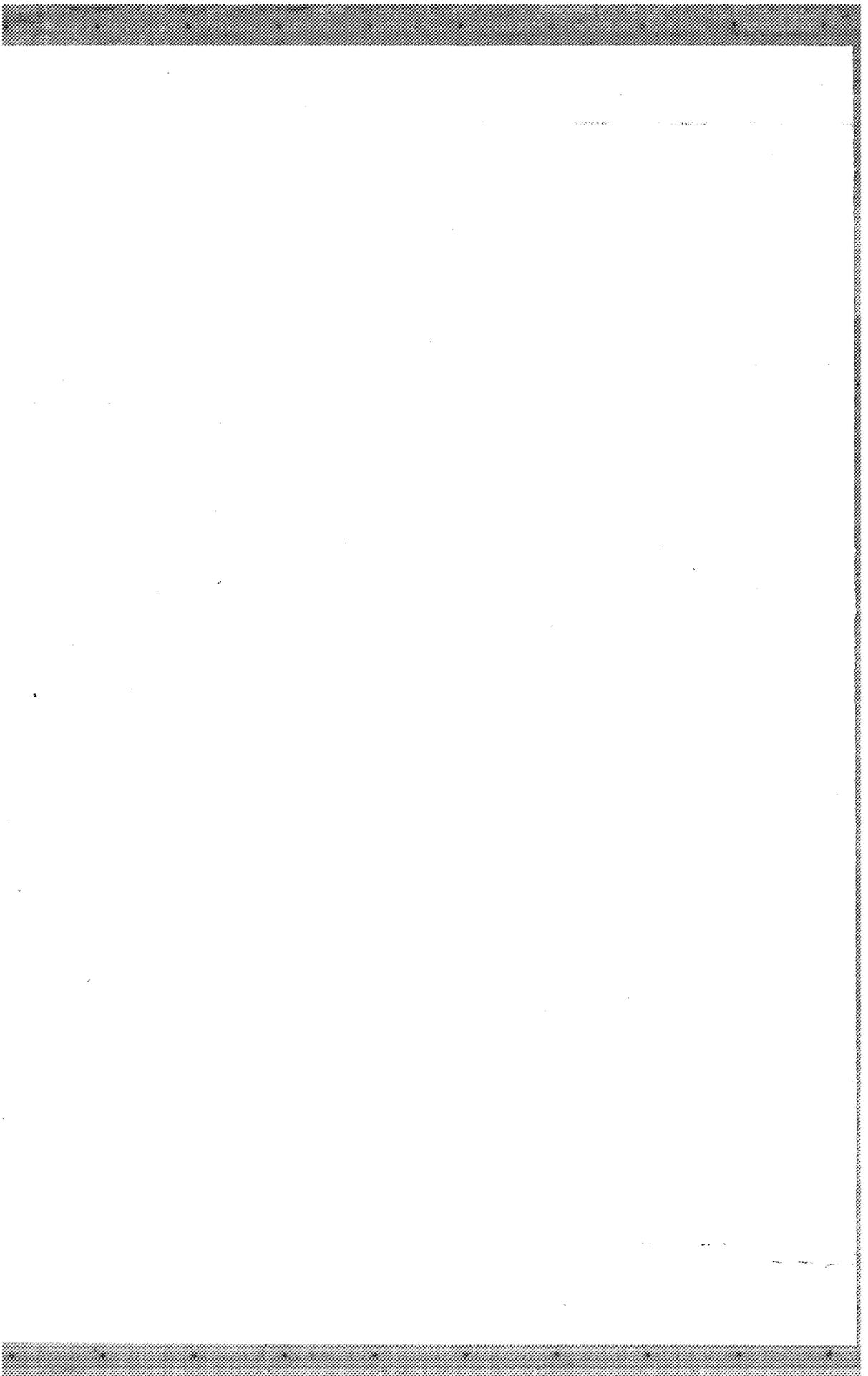
PAOLO DI TARSIA DI BELMONTE

tuizione di fatto insindacabile nel corso del presente giudizio di legittimità, perché correttamente motivata sulla base delle risultanze processuali, la Corte d'appello ha invero escluso che il colpo mortale sia partito dal mitra dell'imputato durante una finta gara di velocità nel brandeggio delle armi; sicché non può essere revocata in dubbio la sussistenza di una diretta correlazione tra i seguenti elementi: la continuità del servizio di guardia, sostanzialmente ancora in atto per le ragioni anzidette; il possesso delle armi da parte dei due protagonisti, in funzione esclusiva di quel servizio; l'insussistenza di alcuna iniziativa arbitraria nell'uso e nel maneggio delle armi medesime.

Da tale stretta correlazione discende dunque che l'incidente di cui trattasi, pur essendo ascrivibile, penalmente, alla colpevole condotta del De Palo, nei termini accertati dai giudici di merito, trovò tuttavia la propria « necessaria occasione » nel servizio al quale l'imputato era stato preposto (unitamente alla vittima) da parte dell'amministrazione militare alla quale egli in quel momento era legato da un rapporto organico di dipendenza; onde la responsabilità civile dell'accaduto deve direttamente essere riferita all'amministrazione medesima.

In ordine, poi, al secondo motivo di censura, la Corte rileva che il preteso concorso di colpa viene ad essere configurato, in questa sede, sotto un profilo sostanzialmente nuovo rispetto a quello delineato in appello. In quell'occasione, invero, il responsabile civile ebbe a rilevare la sussistenza del concorso in parola sul presupposto che l'incidente si fosse verificato nel corso di una gara ingaggiata, per giuoco, tra i due protagonisti (gara consistente nel misurare la velocità nell'impugnare le armi e nell'aprire il fuoco); ma tale ipotesi non ha trovato credito da parte del giudice d'appello che l'ha infatti disattesa, come dinanzi precisato. Il motivo di ricorso in esame prospetta invece la sussistenza del preteso concorso di colpa sotto il diverso profilo dell'illecito comportamento del Checchi, per avere quest'ultimo abbandonato, in violazione della consegna ricevuta, il posto di guardia. L'inammissibilità della censura appare tuttavia trasparente, per la radicale immutazione del suo contenuto rispetto all'originaria prospettazione sottoposta all'esame della Corte di merito. (*omissis*)

PARTE SECONDA



# QUESTIONI

---

## IL CONGRESSO DI MESSINA DEL 3-8 NOVEMBRE 1981 (\*)

1. — Intitolato a cinquanta anni di esperienza giuridica in Italia ed organizzato dalla Facoltà di giurisprudenza dell'università di Messina con la collaborazione della casa editrice Giuffrè, inaugurato con l'intervento del Presidente del Consiglio dei Ministri e concluso dal Ministro di grazia e giustizia, si è svolto a Messina ed a Taormina un congresso a cui hanno dato lustro moltissimi fra i più prestigiosi esponenti del Gotha giuridico italiano, che hanno analizzato, come relatori, l'esperienza legislativa, scientifica, giurisprudenziale e professionale dell'ultimo mezzo secolo.

Chi vi ha partecipato come uditore ha potuto così godere del singolare privilegio di ascoltare la narrazione di un periodo di storia « per bocca dei suoi protagonisti » (1) e liberarsi, se mai ne fosse stato affetto, dal cinico pregiudizio che l'esperienza sia soltanto il nome che ciascuno dà ai propri errori.

Non si vuole certo qui riferire del Congresso per anticipare in modo parziale ed impreciso quella che sarà la pubblicazione integrale dei lavori. Sembra, invece, non ozioso tentare di cogliere alcune costanti che, per aver caratterizzato molti interventi (o anche solo alcuni di essi, ma fra i più significativi) si propongono come interessante momento di riflessione.

2. — Un primo dato che emerge, forse indotto anche dall'approssimarsi delle soglie del millennio, nonostante le revisioni operate dalla storiografia più recente sulla tradizionale immagine dell'« Anno Mille » (2) — ma, ahimé, quanto consono con le realtà contemporanee — è il taglio « millenaristico » di molte relazioni.

I termini ricorrenti con sintomatica frequenza sono stati quelli di « crisi » (dello Stato, del diritto, della società, dei valori di civiltà) e di « catastrofe »: il tutto rapportato, naturalmente, alla scala della

---

(\*) Tra le relazioni presentate al congresso vi era quella dell'avvocato generale dello Stato, avv. Giuseppe MANZARI, il cui testo integrale sarà pubblicato per i tipi di Giuffrè con tutti i lavori del convegno. Su questa rassegna pubblicheremo, contemporaneamente, il più breve testo della trascrizione dell'intervento orale.

(1) F. SANTORO PASSARELLI, *Considerazioni conclusive*.

(2) G. DABY, *L'An Mil*, Julliard, 1967.

dimensione planetaria (3). Con riferimento specifico al nostro Paese, si è, poi, parlato delle «acque melmose di un procedimento di involuzione» (4) dal cui stagnare sembra difficile trarre incoraggianti auspici.

Il dato appare particolarmente allarmante, considerato anche che chi, in chiusura di lavori, aveva cercato di reagire con una parola di ottimismo e di negazione della crisi, ha dovuto, poi, concludere la sua relazione definendo quello italiano come «un ordinamento che ha perduto punti e centri di riferimento ed è, si direbbe, al limite dell'anomia» e diagnosticando, in sede mondiale, il declino irreversibile dello Stato nazionale, giunto all'esaurimento del suo ciclo storico e l'avvento «prossimo venturo» — attraverso un lungo travaglio di guerre e rivoluzioni — di una «Repubblica Universale» (5).

La crisi attuale, analizzata in uno spaccato orizzontale, è stata individuata, con singolari consonanze interdisciplinari fra sociologia, filosofia e diritto, in quella di un tempo «interepocale» (6), caratterizzato da una divaricazione fra l'evolversi della realtà sociale e la risposta della norma giuridica (7), in cui la confusione dei linguaggi porta all'incomunicabilità (non a caso alcuni orientamenti di filosofia del diritto puntano alla critica non del contenuto delle norme, ma della loro forma espressiva) (8) ed il rifiuto totale del formalismo giuridico all'irrazionalità (9). La società è, dunque, minacciata nella sua stessa identità dai mostri generati dal sonno della ragione, in una situazione inquietantemente simile, nelle prospettive, a quella degli anni '30 (10), anche se profondamente diversa nei contenuti, individuabili in una degradazione della convivenza a mera coesistenza, in una degenerazione del pluralismo in particolarismo ed in un difetto di tutela apprestata dall'ordinamento ai gruppi intermedi sprovvisti di capacità aggregante (11).

3. — Al di là del momento contenutistico così delineato con pessimismo purtroppo quanto mai realistico, la consonanza sopra individuata

---

(3) Per tutti, cfr. A. FALZEA, *Relazione introduttiva* e, con diverse sfumature ed angolazioni; A. BRANCACCIO, *Esperienza giurisprudenziale - Diritto penale*; G. FLORE, *Esperienza giurisprudenziale - Diritto privato*; F. GRANDE STEVENS, *Esperienza professionale - Diritto privato*; G. MANZARI, *Esperienza professionale - Avvocatura dello Stato*; R. NICOLÒ, *Esperienza scientifica - Diritto civile*; F. FIGA, *Esperienza giurisprudenziale - Diritto pubblico*; A. SORRENTINO, *Esperienza professionale - Diritto pubblico*.

(4) V. CRISAFULLI, *Esperienza legislativa*.

(5) M. S. GIANNINI, *Esperienza scientifica - Diritto amministrativo*.

(6) A. FALZEA, cit.

(7) R. TREVES, *Esperienza scientifica - Sociologia del diritto*.

(8) S. COTTA, *Esperienza scientifica - Filosofia del diritto*.

(9) A. FALZEA, cit.

(10) V. CRISAFULLI, cit.

(11) A. FALZEA, cit.

fra tante delle relazioni mette in luce anche una comunanza di metodo storico-critico usato dai relatori e volto a cogliere, nel fluire degli eventi nel tempo, i nessi fra momento socio-politico, momento culturale e momento giuridico. Come per il termine finale, così anche per il termine iniziale del periodo in considerazione è stato, quindi, naturalmente colto lo svolgersi parallelo di una crisi del diritto correlata ad una crisi socio-politica e culturale. Ovvio, poi, che tale metodo abbia portato ad un ampliamento dell'orizzonte oltre gli angusti confini nazionali, coinvolgendo nell'esame la civiltà europea nel suo insieme (12) o, addirittura (e forse più esattamente), tutto l'occidente industrializzato (13).

4. — Altro caratteristico dato di consonanza — relativo, questa volta, più specificamente all'Italia — si rinviene nella datazione del momento che separa, effettivamente, in questo dopoguerra, l'esperienza autoritaria da quella democratica, segnando anche l'inizio di una nuova « crisi epocale ».

Con una coincidenza troppo precisa per essere casuale, tale momento viene collocato da molti relatori, non già nel 1948, ma nel cuore degli anni '60, dovendosi ravvisare nel primo periodo repubblicano « una sostanziale continuità dell'ordinamento », soprattutto nella sua prassi (14) e dovendosi attendere addirittura gli anni '70 per vedere realizzate « le riforme » (15) volute dal Costituente. In altri termini così il legislatore ordinario (16) come il giurista e l'operatore del diritto, conservatori per tradizione (17), come le pubbliche istituzioni e la coscienza sociale (18), furono « inizialmente indifferenti » nei confronti della Costituzione repubblicana (19), ed il « ceto politico impiegò venti anni per acquisirne coscienza » (20).

Inutile sottolineare l'importanza di questa constatazione al confine fra l'esame collettivo di coscienza e la scoperta di un fenomeno di discrasia fra ordinamento e società, d'altronde non infrequente (21).

Nel respiro lungo della storia appaiono, quindi, nettamente fuori bersaglio le critiche, spesso assai dure, rivolte all'Avvocatura dello Stato per aver difeso, nei primi giudizi di costituzionalità « tesi antidemocratiche ».

(12) V. CRISAFULLI, cit.,

(13) A. FALZEA, cit.; G. FERRI, *Esperienza scientifica - Diritto commerciale*; F. GRANDE STEVENS, cit.; G. MANZARI, cit.

(14) F. PIGA, cit. In senso sostanzialmente conforme A. BRANCACCIO, cit.; G. MANZARI, cit.

(15) V. CRISAFULLI, cit.

(16) A. FALZEA, cit.

(17) R. NICOLÒ, cit.

(18) G. MANZARI, cit.; F. PIGA, cit.

(19) R. NICOLÒ, cit.

(20) M. S. GIANNINI, cit.

(21) G. MANZARI, cit.

che», prima fra tutte quella della inassoggettabilità delle norme precostituzionali al giudizio di legittimità. A parte il rilievo, infatti, che fu taciuto — o non fu tenuto in debita considerazione — il fatto che l'Avvocatura, lungi dal sostenere la sopravvivenza globale dell'ordinamento previgente alla Costituzione, propugnò la tesi della forza abrogatrice della norma fondamentale, *lex superveniens* alla stregua dell'art. 15 delle preleggi (si mosse, cioè, sul piano della dogmatica giuridica, sostenendo una tesi tanto poco eterodossa da essere stata fatta propria dalla Corte costituzionale della Repubblica federale tedesca), giova osservare che la «sensibilità costituzionale» dell'istituto si è dimostrata essere stata quella comune all'epoca a molti altri soggetti ed istituzioni ed in definitiva adeguata ai tempi.

5. — Altra linea di tendenza emersa con molta chiarezza è quella del superamento delle anguste barriere nazionali: l'area delle « economie di scala » abbraccia ormai gran parte del pianeta, travalicando le frontiere nazionali con o senza la mediazione di ordinamenti sovranazionali e, poiché il diritto segue l'economia (anche per chi non condivide il pensiero filosofico del Croce), tutti i giuristi, senza eccezione, devono oggi far fronte a problemi di comparazione di diritto straniero, di applicazione di diritto internazionale, di applicazione di diritto sovranazionale (22), le cui fonti di produzione spesso interferiscono con quelle interne, creando situazioni di equilibrio o di attrito di singolare delicatezza (23).

6. — Queste brevi note si sono aperte all'insegna di un pessimismo distruttivo. Sia consentito chiuderle, costruttivamente, con un — pur cauto — cenno di ottimismo. È proprio del giurista — è stato detto — non cedere alle tentazioni di un *cupio dissolvi* universale ed interrogarsi, invece, su cosa ha fatto, cosa sta facendo e cosa potrà fare per salvare la civiltà cui appartiene (24).

Limitando la domanda ai problemi specifici dell'istituto resta da chiedersi cosa può fare ogni avvocato dello Stato e cosa può fare l'Avvocatura per fornire il proprio contributo al superamento di una crisi indubbiamente gravissima.

La risposta non può che venire dai due canali privilegiati attraverso i quali l'istituto capta i fermenti del divenire sociale e quindi intende i bisogni della società in cui opera: l'attività professionale, da un lato; l'appartenenza all'organismo statale, dall'altro (25).

(22) F. GRANDE STEVENS, cit.; G. GORLA, *Esperienza scientifica - Diritto comparato*; G. FERRI, cit.; M. GIULIANO, *Esperienza scientifica - Diritto internazionale e comunitario*; G. MANZARI, cit.

(23) G. MANZARI, cit.

(24) A. FALZEA, cit.; G. MANZARI, cit.; G. VASSALLI, *Esperienza scientifica - Diritto penale*.

(25) G. MANZARI, cit.

Orbene, l'indicazione che proviene dall'uno come dall'altro canale è univoca.

Dall'esperienza professionale privata viene, infatti, l'indicazione di una emergente importanza dell'attività consultiva. «La parte «patologica», quella della lite — ha detto Grande Stevens (26) — ha ceduto sempre più il passo al lavoro «fisiologico», quello cioè, di consulenza stragiudiziale talvolta diretta proprio a prevenire ed evitare una lite. Non solo, ma una porzione del lavoro giudiziale è anch'essa di natura «fisiologica»: si tratta delle c.d. liti-pilota che si svolgono con dovizia di forza giuridiche perché dal loro esito dipendono, o sono orientati, migliaia di altri casi simili».

«La grande organizzazione economica come la grande impresa, o l'associazione di entità o soggetti economici, vuole conoscere i rischi di anti giuridicità di un proprio comportamento con le relative conseguenze per evitarli o, raramente, per decidere di affrontarli consapevolmente considerandone e valutandone la portata nel proprio programma di attività».

Non solo: ma il responso richiesto all'avvocato deve essere anche sollecito. Ogni suo ritardo si risolve in un intralcio allo svolgimento dell'attività economica e quindi in una «perdita di competitività». Soltanto in una società agricola o preindustriale poteva trovar luogo il *cras respondebo* dell'antico giureconsulto, dovendosi, invece, oggi adeguare tempi e modelli di risposta a tanto mutate esigenze.

Non diverso segnale giunge, poi, dal canale della appartenenza istituzionale. Da sempre partecipe — sia pure in forma e modi diversi nei tempi — da un lato dell'amministrazione della giustizia e, dall'altro, della realizzazione della giustizia nell'amministrazione, l'Avvocatura ha costantemente annoverato fra i suoi compiti quello di contribuire ad assicurare la legalità «interna» dell'azione amministrativa.

Orbene, si dà il caso che, mentre nello Stato accentrato, quale era quello italiano fino agli anni '60, tipico esempio di un paese «a diritto amministrativo» classico, il potere esecutivo era il «primo garante della legalità e giudice... delle stesse controversie che al suo interno sorgessero per la migliore realizzazione del pubblico interesse» (27) (naturalmente la legalità garantita era quella — alquanto «formale» — del tempo, che privilegiava largamente il principio di autorità rispetto a quello di libertà) — si che la funzione dell'Avvocatura si poneva in posizione omogenea fra i due poli (altrettanto omogenei) dell'amministrazione e della giurisdizione — nell'attuale organizzazione della società, in cui pluralismo ed autonomismo danno vita ad uno stato «comunitario» e «poliarchico», la situazione muta profondamente. Infatti «La società poliarchica si orga-

---

(26) *Relazione*, cit.

(27) F. PIGA, cit.

nizza in modo da esercitare il potere senza altro controllo che non sia quello dei veti reciproci ed incrociati. Inoltre la moltiplicazione dei centri di potere, il prepotere dei gruppi e dei centri rappresentativi di interessi organizzati... accentua il momento prevaricatore del potere e spinge l'azione amministrativa verso l'arbitrio » (28).

Ne consegue inevitabilmente il progressivo appannamento della funzione di garanzia interna della legalità, anche se quest'ultima acquista, per converso, più pregnanti e sostanziali contenuti.

Se così è, l'ultima spiaggia per la difesa della legalità dell'azione amministrativa, prima del dilagare del conflitto di interessi in quella sede contenziosa in cui amministrazione e giurisdizione si troverebbero ormai in posizione disomogenea, perché non più accomunate dal fine unico del rispetto della legalità, appare proprio l'Avvocatura dello Stato che, trasponendo nel campo pubblico quelle esigenze dei tempi sopra segnalate come emergenti nel privato, può svolgere adeguata azione di prevenzione della litigiosità, offrendo una prima garanzia di compimento di giustizia nei rapporti tra amministrati ed amministrazione. Rapporti che, come ancora di recente è stato ricordato al congresso di Madrid del 9-14 novembre 1981 sulla funzione consultiva (29), sono sempre qualcosa di profondamente diverso dai rapporti degli amministrati fra loro.

Un potenziamento della funzione consultiva nei tempi, nei contenuti e nella flessibilità dei moduli sembra, dunque, il più valido contributo che l'Avvocatura e gli avvocati dello Stato possano dare per il superamento della attuale emergenza.

IGNAZIO FRANCESCO CARAMAZZA

---

(28) F. FIGA, cit.

(29) Relazione della Delegazione dell'Avvocatura dello Stato italiana.

# LEGISLAZIONE

---

## QUESTIONI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

### I - NORME DICHIARATE INCOSTITUZIONALI

#### **Codice penale, art. 603.**

Sentenza 8 giugno 1981, n. 96, *G.U.* 10 giugno 1981, n. 158.

**legge 11 gennaio 1943, n. 138, art. 4** nella parte in cui limita alle categorie di lavoratori ivi indicate l'iscrizione obbligatoria all'ente.

Sentenza 29 aprile 1981, n. 103, *G.U.* 24 giugno 1981, n. 172.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 10, quinto comma**, nella parte in cui non consente che, ai fini dell'esercizio di regresso dell'INAIL, l'accertamento del fatto reato possa essere compiuto dal giudice civile anche nei casi in cui il procedimento penale nei confronti del datore di lavoro o di un suo dipendente si sia concluso con proscioglimento in sede istruttoria o vi sia provvedimento di archiviazione.

Sentenza 29 aprile 1981, n. 102, *G.U.* 24 giugno 1981, n. 172.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 10, quinto comma**, nella parte in cui non consente che, ai fini dell'esercizio del diritto di regresso dell'INAIL, l'accertamento del fatto reato possa essere compiuto dal giudice civile anche nel caso in cui la sentenza di condanna penale non faccia stato nel giudizio civile instaurato dall'INAIL.

Sentenza 29 aprile 1981, n. 102, *G.U.* 24 giugno 1981, n. 172.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 10 e 11** nella parte in cui preclude in sede civile l'esercizio di regresso dell'INAIL nei confronti del datore di lavoro qualora il processo penale promosso contro di lui o di un suo dipendente per il fatto dal quale l'infortunio è derivato si sia concluso con sentenza di assoluzione, malgrado che l'Istituto non sia stato posto in grado di partecipare al detto procedimento penale.

Sentenza 29 aprile 1981, n. 102, *G.U.* 24 giugno 1981, n. 172.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 11 e 10**, nella parte in cui dispone che, nel giudizio civile di danno a carico del datore di lavoro per un infortunio di cui sia civilmente responsabile per fatto di un proprio dipendente, l'accertamento dei fatti materiali che furono oggetto di un giudizio penale sia vincolante anche nei confronti del datore di lavoro rimasto ad esso estraneo perché non posto in condizione di intervenire.

Sentenza 29 aprile 1981, n. 102, *G.U.* 24 giugno 1981, n. 172.

**d.P.R. 27 aprile 1968, n. 488, art. 1**, nella parte in cui prevedendo per le pensioni supplementari l'aumento nella misura di lire 2.400 mensili, lo limita a quelle aventi decorrenza anteriore al 1° maggio 1968 e non lo estende a quelle ugualmente liquidate con il sistema contributivo, aventi decorrenza posteriore al 30 aprile 1968.

Sentenza 29 aprile 1981, n. 101, *G.U.* 24 giugno 1981, n. 172.

**legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 9**, nella parte in cui, prevedendo per le pensioni supplementari l'aumento in misura pari al 10 per cento del loro ammontare, lo limita a quelle aventi decorrenza anteriore al 1° gennaio 1969, e non lo estende a quelle, egualmente liquidate con il sistema contributivo, aventi decorrenza posteriore al 31 dicembre 1968.

Sentenza 29 aprile 1981, n. 101, *G.U.* 24 giugno 1981, n. 172.

**legge 9 ottobre 1971, n. 824, art. 6**, nella parte in cui non indica con quali mezzi i comuni, le aziende municipalizzate e relativi consorzi, faranno fronte agli oneri finanziari posti a loro carico.

Sentenza 8 giugno 1981, n. 92, *G.U.* 10 giugno 1981, n. 158.

**legge 5 agosto 1978, n. 468, art. 31**, per quanto concerne la regione Sardegna.

Sentenza 8 giugno 1981, n. 95, *G.U.* 10 giugno 1981, n. 158.

**legge 5 agosto 1978, n. 468, art. 31**, per quanto concerne la regione Valle d'Aosta.

Sentenza 8 giugno 1981, n. 95, *G.U.* 10 giugno 1981, n. 158.

## II - QUESTIONI DICHIARATE NON FONDATE

**Codice civile, art. 314/4, primo e terzo comma** (art. 3, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 1° giugno 1981, n. 80, *G.U.* 10 giugno 1981, n. 158.

**codice civile art. 1224** (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 26 maggio 1981, n. 76, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**codice di procedura civile art. 282** (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 26 maggio 1981, n. 76, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**codice di procedura civile art. 423** (artt. 3, 24 e 102 della Costituzione).

Sentenza 26 maggio 1981, n. 76, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**codice di procedura civile, art. 429, terzo comma** (artt. 3, 35, primo comma, e 36 della Costituzione).

Sentenza 26 maggio 1981, n. 71, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**codice di procedura civile, artt. 429 e 409** (artt. 3, 1, 4 e 35 della Costituzione).

Sentenza 26 maggio 1981, n. 76, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**r.d.l. 31 maggio 1946, n. 511, art. 18** (artt. 21, primo comma, 25, secondo comma, 101, secondo comma e 108, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 8 giugno 1981, n. 100, *G.U.* 17 giugno 1981, n. 165.

**legge 15 febbraio 1958, n. 46, art. 19** [modificato dalla legge 28 aprile 1967, n. 264 e dal d.P.R. 29 dicembre 1973, n. 1092, art. 271] (artt. 3, 29, 36 e 38 della Costituzione).

Sentenza 26 maggio 1981, n. 75, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**legge reg. Sicilia 23 febbraio 1962, n. 2, art. 1, primo comma** (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 19 giugno 1981, n. 105, *G.U.* 24 giugno 1981, n. 172.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 10, primo comma e 131** (artt. 3, 4, 24, 32 e 41 della Costituzione).

Sentenza 26 maggio 1981, n. 74, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 75, 79 e 80** (artt. 3, 35, 38 e 76 della Costituzione).

Sentenza 8 giugno 1981, n. 93, *G.U.* 17 giugno 1981, n. 165.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, artt. 79 e 80** (artt. 3 e 38, secondo comma della Costituzione).

Sentenza 8 giugno 1981, n. 93, *G.U.* 17 giugno 1981, n. 165.

**legge 2 aprile 1968, n. 482, artt. 1, 8 e 9** (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 19 giugno 1981, n. 104, *G.U.* 24 giugno 1981, n. 172.

**legge 9 ottobre 1971, n. 824, art. 6** (artt. 2, 3, 4, 36, 38, 52, 53, 97, 117 e 118 della Costituzione).

Sentenza 8 giugno 1981, n. 92, *G.U.* 10 giugno 1981, n. 158.

**legge 9 ottobre 1971 n. 824, art. 6** (artt. 81, quarto comma, 114 e 128 della Costituzione).

Sentenza 8 giugno 1981, n. 92, *G.U.* 10 giugno 1981, n. 158.

**legge 5 agosto 1978, n. 468, artt. 30, 31 e 36** (artt. 130, secondo comma, della Costituzione e 1, 4, n. 1, 29, secondo comma, 58 e 60 dello statuto della regione Friuli - Venezia Giulia).

Sentenza 8 giugno 1981, n. 95, *G.U.* 10 giugno 1981, n. 158.

**legge 5 agosto 1978, n. 468, artt. 31 e 36** (artt. 115, 119 e 123 della Costituzione).

Sentenza 8 giugno 1981, n. 94, *G.U.* 17 giugno 1981, n. 165.

**legge 5 agosto 1978, n. 468, artt. 34, 35 e 36** (art. 127 della Costituzione e 1, 19, 20, 25, 36 e 38 dello statuto della regione siciliana).

Sentenza 8 giugno 1981, n. 95, *G.U.* 10 giugno 1981, n. 158.

**legge reg. Piemonte riapp. il 10 ottobre 1979** (art. 117, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 26 maggio 1981, n. 70, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**legge reg. Umbria riapp. il 4 febbraio 1980** (art. 117, primo comma, della Costituzione).

Sentenza 26 maggio 1981, n. 70, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

### III - QUESTIONI PROPOSTE

**Codice di procedura civile, art. 246** (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Pretore di Torino, ordinanza 10 dicembre 1980, n. 150/1981, *G.U.* 10 giugno 1981, n. 158.

**codice di procedura civile, art. 636, secondo comma** (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione).

Pretore di Pinerolo, ordinanza 17 novembre 1980, n. 110/1981, *G.U.* 13 maggio 1981, n. 130.

**codice penale, artt. 519, 539** (artt. 2, 3, 27, primo comma, della Costituzione).

Giudice istruttore del Tribunale di Milano, ordinanza 16 settembre 1980, n. 126/1981, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**codice penale, art. 584** (art. 3 della Costituzione).

Corte d'assise di Cagliari, ordinanza 24 ottobre 1980, n. 139/1981, *G.U.* 24 giugno 1981, n. 172.

**codice penale, art. 688** (artt. 3 e 32 della Costituzione).

Pretore di Ferrara, ordinanza 19 gennaio 1981, n. 152, *G.U.* 13 maggio 1981, n. 130.

Pretore di Lecce, ordinanza 20 ottobre 1980, n. 180/1981, *G.U.* 17 giugno 1981, n. 165.

**codice penale, art. 707** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Pavia, ordinanza 7 gennaio 1981, n. 203, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

Pretore di Pavia, ordinanza 14 gennaio 1981, n. 144, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**codice penale militare di pace, art. 189, primo comma, prima ipotesi** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale militare territoriale di Torino, ordinanza 11 dicembre 1980, n. 140/1981, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**codice penale militare di pace, artt. da 277 a 282 e da 415 a 431** (artt. 101, secondo comma, 102, secondo comma, 104, 108, secondo comma, 52, terzo comma, della Costituzione).

Giudice istruttore del Tribunale militare territoriale di Roma, sezione autonoma di Cagliari, ordinanza 10 dicembre 1980, n. 142/1981, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**legge 17 luglio 1890, n. 6972, art. 1** (art. 38, ultimo comma, della Costituzione).

Tribunale di Forlì, ordinanze (due) 12 gennaio 1981, n. 124 e 125, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**r.d.l. 3 marzo 1938, n. 680, art. 40, quinto comma** (art. 3 della Costituzione).

Corte dei Conti, sezione terza giurisdizionale, ordinanza 12 gennaio 1979, n. 104/1981, *G.U.* 20 maggio 1981, n. 137.

**r.d. 9 settembre 1941, n. 1024, artt. 28 e 35** (artt. 101, secondo comma, 102, secondo comma, 104, 108, secondo comma e 52, terzo comma, della Costituzione).

Giudice istruttore del Tribunale militare territoriale di Roma, sezione autonoma di Cagliari, ordinanza 10 dicembre 1980, n. 142/1981, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**r.d. 16 marzo 1942, n. 267, art. 98, secondo e terzo comma** (art. 24, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Catania, ordinanza 20 marzo 1980, n. 103/1981, *G.U.* 13 maggio 1981, n. 130.

**r.d.l. 31 maggio 1946, n. 511, art. 18** (artt. 21, primo comma, 54, secondo comma e 98, primo comma, della Costituzione).

Consiglio superiore della magistratura, sezione disciplinare, ordinanza 21 novembre 1980, n. 129/1981, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**legge 10 agosto 1950, n. 648, art. 71** (artt. 3 e 30, terzo comma, della Costituzione).

Corte dei Conti, sezione quinta giurisdizionale, ordinanza 4 giugno 1980, n. 145/1981, *G.U.* 17 giugno 1981, n. 165.

**legge 11 marzo 1953, n. 87, art. 23, secondo comma** (artt. 134 e 24, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 11 settembre 1980, n. 102/1981, *G.U.* 20 maggio 1981, n. 137.

**legge 17 luglio 1954, n. 823, artt. 2, allegato 2, e 3** (artt. 3 e 35 della Costituzione).

Pretore di Avellino, ordinanza 20 gennaio 1980, n. 162/1981, *G.U.* 24 giugno 1981, n. 172.

**legge 11 aprile 1955, n. 379, art. 8, ultimo comma** (art. 3 della Costituzione).

Corte dei Conti, sezione terza giurisdizionale, ordinanza 12 gennaio 1979, n. 104/1981, *G.U.* 20 maggio 1981, n. 137.

**d.P.R. 27 aprile 1955, n. 547, art. 398** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Pisa, ordinanza 15 gennaio 1981, n. 128, *G.U.* 17 giugno 1981, n. 165.

**d.P.R. 30 marzo 1957, n. 36, art. 119** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Verbania, ordinanze (due) 24 novembre 1980, nn. 242 e 243/1981, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

**d.P.R. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 136** (artt. 3, 30, 31, 37 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Sassari, ordinanza 20 marzo 1979, n. 154/1981, *G.U.* 10 giugno 1981, n. 158.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, artt. 94, 80, tredicesimo, quindicesimo e sedicesimo comma, 83, quinto comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Cairo Montenotte, ordinanza 28 ottobre 1980, n. 99/1981, *G.U.* 13 maggio 1981, n. 130.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 121** (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Pretore di Ancona, ordinanza 12 dicembre 1980, n. 179/1981, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 121 [modificato dalla legge 5 maggio 1976, n. 313, art. 5]** (artt. 3 e 27 della Costituzione).

Pretore di Riesi, ordinanze (due) 3 dicembre 1980 e 14 gennaio 1981, nn. 220 e 221, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 121, terzo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Albenga, ordinanza 19 novembre 1980, n. 166/1981, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

**d.P.R. 15 giugno 1959, n. 393, art. 121, terzo comma, quarta ipotesi** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Cosenza, ordinanza 17 dicembre 1980, n. 241/1981, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

**legge 30 aprile 1962, n. 283, art. 1, quarto e quinto comma** (artt. 3 e 24, cpv., della Costituzione).

Pretore di Perugia, ordinanza 17 gennaio 1981, n. 156, *G.U.* 17 giugno 1981, n. 165.

**legge 12 agosto 1962, n. 1338, art. 2, secondo comma, lettera a)** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Trieste, ordinanza 13 gennaio 1981, n. 158, *G.U.* 20 maggio 1981, n. 137.

Pretore di Avellino, ordinanza 11 gennaio 1980, n. 165/1981, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**legge 12 agosto 1962, n. 1339, art. 1, secondo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 2 gennaio 1981, n. 112, *G.U.* 6 maggio 1981, n. 123.

**legge 31 dicembre 1962, n. 1860, art. 29, secondo comma** (artt. 76 e 77, primo comma, della Costituzione).

Pretore di La Spezia, ordinanza 22 dicembre 1980, n. 113/1981, *G.U.* 13 maggio 1981, n. 130.

**d.P.R. 7 ottobre 1963, n. 1525, art. unico, n. 51** (artt. 3 e 33 della Costituzione).

Tribunale di Avellino, ordinanza 30 dicembre 1980, n. 120/1981, *G.U.* 13 maggio 1981, n. 130.

**d.P.R. 12 febbraio 1965, n. 162, art. 76** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Lecce, ordinanza 6 novembre 1980, n. 181/1981, *G.U.* 17 giugno 1981, n. 165.

**d.P.R. 12 febbraio 1965, n. 162, art. 76** (artt. 11, 41 e 3 della Costituzione).

Tribunale di Ravenna, ordinanza 15 dicembre 1980, n. 115/1981, *G.U.* 6 maggio 1981, n. 123.

**legge 31 maggio 1965, n. 575, art. 6** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Trapani, ordinanza 21 maggio 1980, n. 84/1981, *G.U.* 6 maggio 1981, n. 123.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 1, primo e quarto comma** (artt. 3 e 38, secondo comma, della Costituzione).

Tribunale di Bologna, ordinanza 28 maggio 1980, n. 94/1981, *G.U.* 6 maggio 1981, n. 123.

Tribunale di Bologna, ordinanza 5 novembre 1980, n. 95/1981, *G.U.* 6 maggio 1981, n. 123.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 63** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Voltri, ordinanza 2 gennaio 1981, n. 101, *G.U.* 13 maggio 1981, n. 130.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 85** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Salerno, ordinanza 27 gennaio 1981, n. 146, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 145, lettera a)** [modif. da legge 27 dicembre 1975, n. 780] (artt. 3 e 38 della Costituzione).

Tribunale di Pescara, ordinanze (due) 6 novembre e 4 dicembre 1980, nn. 86 e 87/1981, *G.U.* 13 maggio 1981, n. 130.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 145, primo comma, lettera a)** (artt. 3, primo comma, e 38, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Modena, ordinanza 26 febbraio 1981, n. 335, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

**d.P.R. 30 giugno 1965, n. 1124, art. 209** (artt. 3 e 38, secondo comma, della Costituzione).

Pretore di Ascoli Piceno, ordinanza 19 dicembre 1980, n. 157/1981, *G.U.* 24 giugno 1981, n. 172.

**legge 4 febbraio 1968, n. 482, art. 6, secondo comma** (artt. 3, primo comma, 4, primo comma, 35, primo comma, 38, quarto comma, della Costituzione).

Pretore di Bologna, ordinanza 11 settembre 1980, n. 102/1981, *G.U.* 20 maggio 1981, n. 137.

**legge 8 marzo 1968, n. 152, artt. 2 e seguenti** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Messina, ordinanza 21 luglio 1980, n. 92/1981, *G.U.* 6 maggio 1981, n. 123.

**legge 18 marzo 1968, n. 313, art. 64** (artt. 3 e 30, terzo comma, della Costituzione).

Corte dei conti, sezione quinta giurisdizionale, ordinanza 4 giugno 1980, n. 145/1981, *G.U.* 17 giugno 1981, n. 165.

**legge 30 aprile 1969, n. 153, art. 23** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Trieste, ordinanza 13 gennaio 1981, n. 158, *G.U.* 20 maggio 1981, n. 137.

Pretore di Avellino, ordinanza 11 gennaio 1980, n. 165/1981, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**d.p. giunta prov. Bolzano 23 giugno 1970, n. 20, art. 16, sesto e settimo comma** [modif. da legge prov. Bolzano 20 settembre 1973, n. 38, art. 7] (artt. 5 della Costituzione e 4, 8 dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige).

Consiglio di Stato, adunanza plenaria, ordinanza 25 febbraio 1980, n. 97/1981, *G.U.* 13 maggio 1981, n. 130.

**legge 23 dicembre 1970, n. 1054, art. 1** (artt. 3, 36 e 97 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale della Liguria, ordinanze (due) 10 luglio e 30 ottobre 1980, nn. 148 e 149/1981, *G.U.* 17 giugno 1981, n. 165.

**legge 9 ottobre 1971, n. 825, art. 7** (artt. 76 e 10 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Napoli, ordinanza 30 giugno 1980, n. 159/1981, *G.U.* 17 giugno 1981, n. 165.

**legge prov. di Bolzano 20 agosto 1972, n. 15, art. 12** (artt. 3 e 42, terzo comma, della Costituzione).

Corte d'appello di Trento, ordinanza 23 dicembre 1980, n. 122/1981, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 633, art. 58, quarto comma [modif. da d.P.R. 29 gennaio 1979, n. 24, artt. 1 e 3, quarto comma]** (art. 3 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Rovigo, ordinanza 19 dicembre 1980, n. 239/1981, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 634, art. 47 e all. A, art. 4** (artt. 76 e 10 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Napoli, ordinanza 30 giugno 1980, n. 159/1981, *G.U.* 17 giugno 1981, n. 165.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 636, art. 44** (artt. 2, 24 e 76 della Costituzione).

Commissione Tributaria di primo grado di Lodi, ordinanza 27 marzo 1980, n. 123/1981, *G.U.* 17 giugno 1981, n. 165.

**legge 18 dicembre 1973, n. 877** (artt. 70, 72 e 73 della Costituzione).

Pretore di Pistoia, ordinanza 26 novembre 1980, n. 130/1981, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

Pretore di Roma, ordinanze (due) 17 dicembre 1980, nn. 135 e 136/1981, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

Pretore di Pescia, ordinanza 24 novembre 1980, n. 191/1981, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

Pretore di Varallo, ordinanza 18 dicembre 1980, n. 182/1981, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

Corte di Cassazione, ordinanza 1° ottobre 1980, n. 237/1981, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

Corte di Cassazione, ordinanza 26 novembre 1981, n. 238, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

Pretore di Chiavenna, ordinanza 11 novembre 1980, n. 312/1981, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

Pretore di Castiglione del Lago, ordinanze (due) 10 ottobre 1980, nn. 192 e 193/1981, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

**d.P.R. 26 ottobre 1972, n. 643, art. 6** (art. 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Cremona, ordinanza 18 dicembre 1980, n. 147, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

**legge 30 luglio 1973, n. 477, art. 17** (artt. 97 e 3 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale del Lazio, ordinanza 22 gennaio 1979, n. 137/1981, *G.U.* 10 giugno 1981, n. 158.

**d.P.R. 29 settembre 1973, n. 601, art. 42** (artt. 76 e 10 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Napoli, ordinanza 30 giugno 1980, n. 159/1981, *G.U.* 17 giugno 1981, n. 165.

**legge 14 febbraio 1974, n. 62, art. 2, quindicesimo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Lecce, ordinanza 10 novembre 1980, n. 88/1981, *G.U.* 6 maggio 1981, n. 123.

**d.l. 6 luglio 1974, n. 159, art. 4 [convertito in legge 17 agosto 1974, n. 384]** (artt. 3, 29, 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Monza, ordinanza 15 maggio 1979, n. 133/1981, *G.U.* 20 maggio 1981, n. 137.

**legge 20 marzo 1975, n. 70, art. 13** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Messina, ordinanza 21 luglio 1980, n. 92/1981, *G.U.* 6 maggio 1981, n. 123.

**legge 14 aprile 1975, n. 103, art. 47, secondo comma** (artt. 3, primo comma, e 42, terzo comma, della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 3 dicembre 1980, n. 219/1981, *G.U.* 24 giugno 1981, n. 172.

**legge 30 aprile 1976, n. 159, art. 2** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Livorno, ordinanza 17 dicembre 1980, n. 85/1981, *G.U.* 6 maggio 1981, n. 123.

**legge 5 maggio 1976, n. 313, art. 5** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Tirano, ordinanza 29 settembre 1980, n. 111/1981, *G.U.* 6 maggio 1981, n. 123.

Tribunale di Ravenna, ordinanze (due) 12 dicembre 1980, nn. 116 e 117/1981, *G.U.* 13 maggio 1981, n. 130.

**legge 10 maggio 1976, n. 319, art. 25** (art. 27 della Costituzione).

Tribunale di Como, ordinanza 3 ottobre 1980, n. 161/1981, *G.U.* 20 maggio 1981, n. 137.

**legge 8 ottobre 1976, n. 689, art. 3** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Livorno, ordinanza 17 dicembre 1980, n. 85/1981, *G.U.* 6 maggio 1981, n. 123.

**legge 8 ottobre 1976, n. 690, art. 1 quater** (artt. 3 e 32 della Costituzione).

Tribunale di Mantova, ordinanza 26 novembre 1980, n. 121/1981, *G.U.* 20 maggio 1981, n. 137.

**legge 12 novembre 1976, n. 751, art. 1, ultimo comma** (artt. 3, 29, 31 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Gorizia, ordinanza 2 maggio 1980, n. 127/1981, *G.U.* 20 maggio 1981, n. 137.

**legge 12 novembre 1976, n. 751, art. 1, ultimo comma** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Torino, ordinanza 13 novembre 1979, n. 317/1981, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

**legge 12 novembre 1976, n. 751, art. 3** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Monza, ordinanze (due) 24 maggio 1978, n. 131 e 132/1981, *G.U.* 17 giugno 1981, n. 165.

**legge 12 novembre 1976, n. 751, artt. 4 e 5** (artt. 3, 29 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di secondo grado di Sassari, ordinanza 20 marzo 1979, n. 154/1981, *G.U.* 10 giugno 1981, n. 158.

**legge 23 dicembre 1976, n. 863, art. 2, decimo comma** (art. 3 della Costituzione).

Tribunale di Bolzano, ordinanza 1° dicembre 1980, n. 98/1981, *G.U.* 13 maggio 1981, n. 130.

**legge 13 aprile 1977, n. 114, art. 17, ultimo comma** (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Napoli, ordinanza 13 maggio 1980, n. 160/1981, *G.U.* 17 giugno 1981, n. 165.

**d.P.R. 24 luglio 1977, n. 616, art. 25, quinto comma** (artt. 76 e 77, primo comma, 117, 118 e 38, ultimo comma, della Costituzione).

Tribunale di Forlì, ordinanze (due) 12 gennaio 1981, nn. 124 e 125, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**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 30 luglio 1980, n. 210/1981, *G.U.* 24 giugno 1981, n. 172.

**d.P.R. 6 marzo 1978, n. 21** (artt. 76 e 10 della Costituzione).

Commissione tributaria di primo grado di Napoli, ordinanza 30 giugno 1980, n. 159/1981, *G.U.* 17 giugno 1981, n. 165.

**legge 10 maggio 1978, n. 176, art. 1** (artt. 3, 42 e 44 della Costituzione).

Tribunale di Brindisi, ordinanza 3 dicembre 1980, n. 100/1981, *G.U.* 13 maggio 1981, n. 130.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 16** (artt. 3, 24, primo comma, e 113, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Firenze, ordinanza 24 novembre 1980, n. 141/1981, *G.U.* 10 giugno 1981, n. 158.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 16** (artt. 24, primo comma, e 3 della Costituzione).

Pretore di Busto Arsizio, ordinanza 12 gennaio 1981, n. 119, *G.U.* 17 giugno 1981, n. 165.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 21, quinto comma** (art. 3 della Costituzione).

Giudice conciliatore di Torino, ordinanza 3 novembre 1980, n. 45/1981, *G.U.* 6 maggio 1981, n. 123.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, artt. 26, secondo comma, 58, prima parte, 59, n. 1, 64, primo comma** (artt. 3, 16, primo comma, 24, primo comma, 29, primo comma, 31, primo comma, e 42, secondo comma, della Costituzione).

Giudice conciliatore di Forano, ordinanza 31 maggio 1980, n. 138/1981, *G.U.* 24 giugno 1981, n. 172.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 59, secondo comma** (art. 3 della Costituzione).

Pretore di Voltri, ordinanza 15 gennaio 1981, n. 143, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**legge 27 luglio 1978, n. 392, art. 69, settimo comma** (artt. 3 e 42 della Costituzione).

Tribunale di Parma, ordinanza 18 dicembre 1980, n. 105/1981, *G.U.* 6 maggio 1981, n. 123.

**legge reg. Lombardia 31 luglio 1978, n. 47, art. 44, n. 1, tab. A, lettera e)** (artt. 117 e 119 della Costituzione).

Pretore di Mantova, ordinanza 23 ottobre 1980, n. 114/1981, *G.U.* 13 maggio 1981, n. 130.

**legge reg. Abruzzo 28 dicembre 1978, n. 87, art. 15** (artt. 36, 97 e 117 della Costituzione).

Tribunale amministrativo regionale per l'Abruzzo, ordinanza 7 dicembre 1979, n. 151/1981, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

**legge 23 novembre 1979, n. 595, art. 1** (artt. 3, 42 e 44 della Costituzione).

Tribunale di Brindisi, ordinanza 3 dicembre 1980, n. 100/1981, *G.U.* 13 maggio 1981, n. 130.

**legge reg. Abruzzo appr. il 23 aprile 1980 e riappr. il 15 aprile 1981** (artt. 117 e 118 della Costituzione).

Presidente del Consiglio dei Ministri, ricorso 16 maggio 1981, n. 21, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

**legge 29 luglio 1980, n. 385, art. 1** (artt. 42, terzo comma, e 24, primo comma, della Costituzione).

Corte d'appello di Genova, ordinanza 3 novembre 1980, n. 200/1981, *G.U.* 24 giugno 1981, n. 172.

**legge 29 luglio 1980, n. 385, artt. 1, 2 e 3** (artt. 3, primo comma, 42, terzo comma, 43, primo comma, 84, quarto comma, e 136, primo comma, della Costituzione).

Corte d'appello di Cagliari, ordinanza 12 dicembre 1980, n. 134/1981, *G.U.* 20 maggio 1981, n. 137.

**legge reg. Valle d'Aosta appr. il 26 febbraio 1981, riappr. il 26 aprile 1981** (artt. 41, terzo comma, e 42, secondo comma, della Costituzione).

Presidenza del Consiglio dei Ministri, ricorso 28 maggio 1981, n. 25, *G.U.* 3 giugno 1981, n. 151.

**legge 30 marzo 1981, n. 113** (artt. 5 e 106 della Costituzione e 14, lettere a) g) m) o) e p) dello statuto speciale della regione siciliana).

Presidente della giunta regionale della regione siciliana, ricorso 4 maggio 1981, n. 9, *G.U.* 13 maggio 1981, n. 130.

**legge 30 marzo 1981, n. 113** (artt. 8, n. 1, 17, 21 e 25 dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige).

Presidente della giunta provinciale di Bolzano, ricorso 13 maggio 1981, n. 14, *G.U.* 25 maggio 1981, n. 137.

**legge 30 marzo 1981, n. 119, art. 35** (artt. 3, 97 e 117 della Costituzione).

Presidente della giunta regionale Liguria, ricorso 12 maggio 1981, n. 13, *G.U.* 20 maggio 1981, n. 137.

**legge 30 marzo 1981, n. 119, artt. 35, quarto, quinto, sesto, settimo, ottavo e nono comma, e 40, primo, secondo, quinto e decimo comma** (artt. 8, n. 1, 9, n. 10, 16 e da 70 a 86 dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige).

Presidente della giunta provinciale di Bolzano, ricorso 15 maggio 1981, n. 15, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

Presidente della giunta provinciale di Trento, ricorso 15 maggio 1981, n. 16, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

**legge 30 marzo 1981, n. 119, artt. 35 e 40** (artt. 5, 117 e 119 della Costituzione).

Presidente della giunta regionale della regione Toscana, ricorso 21 maggio 1981, n. 22, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

Presidente della giunta regionale dell'Emilia Romagna, ricorso 21 maggio 1981, n. 23, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

Presidente della giunta della regione Piemonte, ricorso 21 maggio 1981, n. 24, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

**legge 30 marzo 1981, n. 119, artt. 35 e 40** (art. 4 dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige).

Presidente della giunta regionale del Trentino-Alto Adige, ricorso 16 maggio 1981, n. 20, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

**legge 30 marzo 1981, n. 119, artt. 35 e 40** (artt. 5, 115, 117, 118, 119 e 123 della Costituzione).

Presidente della giunta regionale del Veneto, ricorso 16 maggio 1981, n. 19, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

**legge 30 marzo 1981, n. 119, art. 40** (artt. 1, 19, 20 e 36 dello statuto speciale per la regione siciliana).

Presidente della giunta regionale della regione siciliana, ricorso 15 maggio 1981, n. 18, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

**legge 30 marzo 1981, n. 119, art. 40, primo, quarto, quinto e ottavo comma** (artt. 1, 3, 4, 6, 7 e seguenti dello statuto speciale per la Sardegna).

Presidente della giunta regionale della Sardegna, ricorso 15 maggio 1981, n. 17, *G.U.* 27 maggio 1981, n. 144.

**legge reg. siciliana appr. il 1° aprile 1981** (artt. 97 della Costituzione e 43 e 2, secondo comma, dello statuto speciale della regione siciliana).

Commissario dello Stato per la regione siciliana, ricorso 16 aprile 1981, n. 6, *G.U.* 6 maggio 1981, n. 123.

**legge reg. siciliana 15 aprile 1981, art. 2, ultimo comma** (artt. 14 e 17 dello statuto speciale della regione siciliana).

Commissario dello Stato per la regione siciliana, ricorso 30 aprile 1981, n. 7, *G.U.* 13 maggio 1981, n. 130.

**legge reg. siciliana 15 aprile 1981, artt. 20, ultimo comma, e 21** (art. 81 della Costituzione).

Commissario dello Stato per la regione siciliana, ordinanza 30 aprile 1981, n. 8, *G.U.* 13 maggio 1981, n. 130.

**legge reg. siciliana appr. il 22 aprile 1981, artt. 1, ultimo comma, e 2** (artt. 3, 81 e 97 della Costituzione e 14 e 17 dello statuto speciale della regione siciliana).

Commissario dello Stato per la regione siciliana, ricorso 8 maggio 1981, n. 11, *G.U.* 20 maggio 1981, n. 137.

**legge reg. siciliana 22 aprile 1981, artt. 1, 2, 3 e 5** (artt. 14 e 17 dello statuto speciale della regione siciliana).

Commissario dello Stato per la regione siciliana, ricorso 8 maggio 1981, n. 10, *G.U.* 20 maggio 1981, n. 137.

**legge reg. siciliana appr. il 22 aprile 1981, artt. 1, 2, 3, 4 e 5** (artt. 14 e 17 dello statuto speciale per la regione siciliana).

Commissario dello Stato per la regione siciliana, ricorso 8 maggio 1981, n. 12, *G.U.* 20 maggio 1981, n. 137.

**legge 23 aprile 1981, n. 154** (artt. 17, ultimo comma, e 55, secondo comma, dello statuto sardo).

Presidente della giunta regionale della regione autonoma Sardegna, ricorso 5 giugno 1981, n. 26, *G.U.* 10 giugno 1981, n. 158.

