

# RASSEGNA

## DELL'AVVOCATURA DELLO STATO



*Pubblicazione bimestrale di servizio*

ROMA  
ISTITUTO POLIGRAFICO DELLO STATO  
1968

## ABBONAMENTI

ANNO ..... L. **7.500**  
UN NUMERO SEPARATO ..... » **1.300**

*Per abbonamenti e acquisti rivolgersi a:*

LIBRERIA DELLO STATO - PIAZZA G. VERDI, 10 - ROMA  
c/c postale 1/40500

---

*Stampato in Italia - Printed in Italy*

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

(7213823) Roma, 1968 - Istituto Poligrafico dello Stato P.V.

# INDICE

## Parte prima: GIURISPRUDENZA

Sezione prima:	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E INTERNAZIONALE . . . . .	pag. 149
Sezione seconda:	GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE . . . . .	» 185
Sezione terza:	GIURISPRUDENZA CIVILE . . . . .	» 207
Sezione quarta:	GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA . . . . .	» 231
Sezione quinta:	GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA . . . . .	» 237
Sezione sesta:	GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE PUBBLICHE, APPALTI E FORNITURE . . . . .	» 272
Sezione settima:	GIURISPRUDENZA PENALE . . . . .	» 345

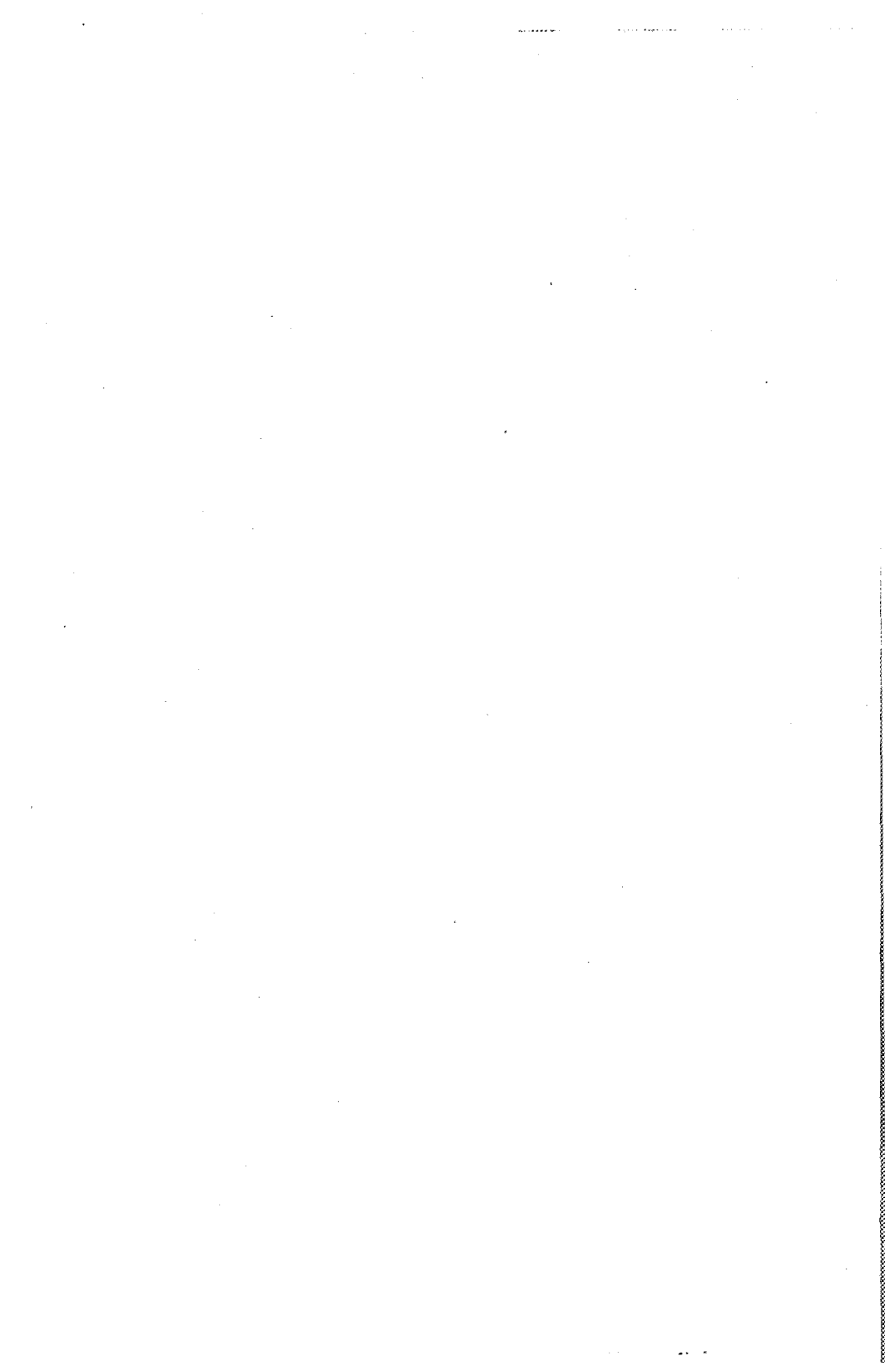
## Parte seconda: QUESTIONI - RASSEGNE - CONSULTAZIONI - NOTIZIARIO

RASSEGNA DI DOTTRINA . . . . .	pag. 33
RASSEGNA DI LEGISLAZIONE . . . . .	» 39
CONSULTAZIONI . . . . .	» 53

La pubblicazione è diretta dall'avvocato:  
UGO GARGIULO

Le sezioni della parte prima sono curate, nell'ordine, dagli avvocati:  
Michele Savarese, Benedetto Baccari, Pietro De Francisci, Ugo Gargiulo, Mario Fanelli, Franco Carusi, Antonino Terranova

Le rassegne di dottrina e legislazione dagli avvocati:  
Luigi Mazzella e Arturo Marzano



# INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

## ACQUE PUBBLICHE

- Competenza e giurisdizione - Tribunale Superiore AA.PP. - Giurisdizione speciale di legittimità - Titolari di interessi semplici, di natura collettiva, non soggetti e di interessi pubblici connessi alla derivazione e utilizzazione di acque pubbliche - Legittimazione attiva - Non sussiste, con nota di G. ALBISINNI, 272.
- Concessione - Danni derivati a precedente concessionario da provvedimenti di concessione assentiti ad altri - Azione di riconoscimento nei confronti della Amministrazione concedente - Proponibilità, con nota di G. ALBISINNI, 278.
- Concessione - Diritti che si pretendano lesi dalla avvenuta concessione - Ricorso ex art. 18 t.u. 11 dicembre 1933, n. 1775 - Termini relativi - Applicabilità esclusivamente nei confronti di coloro che hanno partecipato al procedimento amministrativo conclusosi con il decreto di concessione, con nota di G. ALBISINNI, 278.

## AMMINISTRAZIONE DELLO STATO

- Responsabilità civile - Atti del giudice - Responsabilità personale accanto a quella dello Stato - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 149.
- V. anche *Caccia e pesca, Competenza*.

## APPALTO

- Appalto di opere pubbliche - Appalti di opere dipendenti dal Ministero dei Lavori Pubblici - Facoltà dell'Amministrazione di apportare in corso d'opera variazioni di progetto - Diritto dell'appaltatore ad un compenso per le spese sostenute per le misurazioni e le altre operazioni

preordinate alle modifiche del progetto - Sussiste, 324.

- Appalto di opere pubbliche - Appalto a prezzi unitari - Elenco dei prezzi contenuti nel capitolato speciale sottoscritto dall'appaltatore - Vincolatività per l'appaltatore - Presupposti e limiti, 324.
- Appalto di opere pubbliche - Appalto di costruzione di case per lavoratori - Ritardo della stazione appaltante a provvedere in ordine alla approvazione del collaudo - Violazione di diritto soggettivo dell'appaltatore alla pronuncia sul collaudo - Sussiste - Domanda di arbitrato - Competenza del Collegio arbitrale ad accertare l'inadempienza della Amministrazione (all'obbligo di provvedere tempestivamente sull'approvazione del collaudo) quale presupposto di ammissibilità della domanda arbitrale pur in mancanza di approvazione del collaudo - Sussiste, 288.
- Appalto di opere pubbliche - Attività strumentale della P. A. - Natura privatistica del rapporto salvo alcune regole particolari - Sussiste, 288.
- Appalto di opere pubbliche - Condizioni di contratto - Facoltà dell'Amministrazione committente di stabilire unilateralmente nuove condizioni integrative della disciplina del rapporto - Esclusione, 288.
- Appalto di opere pubbliche - Difficoltà di esecuzione derivante da cause geologiche, idriche e simili non previste dalle parti - Notevole aggravio dell'onerosità della prestazione dell'appaltatore - Diritto dell'appaltatore ad un equo compenso - Sussiste - Liquidazione - Criteri - Applicazione del ribasso d'asta - Esclusione, 323.
- Appalto di opere pubbliche - Domanda di arbitrato - Domanda riconvenzionale - Materia con-

sensualmente ed immutabilmente deferita dalle parti alla decisione degli arbitri - Successiva domanda nuova di una delle parti - Inammissibilità, 289.

- Appalto di opere pubbliche - Natura di contratto commutativo e non aleatorio - Sussiste - Rischio economico dell'appaltatore - Concetto - Estensione di maggiori oneri derivanti da variazione della durata dell'appalto imputabili all'Amministrazione committente - Esclusione - Rilevanza fondamentale della determinazione del termine di esecuzione dei lavori - Sussiste, 289.
- Appalto di opere pubbliche - Onere delle riserve - Contabilità provvisoria - Limiti di operatività dell'onere, 323.
- Appalto di opere pubbliche - Onere delle riserve - Espresso riconoscimento da parte dell'Amministrazione delle tempestività delle riserve dell'appaltatore - Preclusione nel successivo giudizio arbitrale dell'eccezione di decadenza - Sussiste, 323.
- Appalto di opere pubbliche - Onere delle riserve - Sovvertimento della natura qualitativa delle prestazioni previste dai prezzi di elenco - Momento in cui l'onere diviene operante, 323.
- Appalto di opere pubbliche - Registro di contabilità - Obbligo d'iscrizione - Oggetto - Fatti dannosi continuativi - Esclusione, 289.
- Appalto di opere pubbliche - Riserve dell'appaltatore - Onere di iscrizione in contabilità - Presupposto - Regolare, tempestiva formazione dei documenti contabili - Sussiste, 289.
- Appalto di opere pubbliche - Termine finale di esecuzione dei lavori - Proroga - Concetto, 289.
- V. anche *Imposta di registro*.

#### AVVOCATI E PROCURATORI

- Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza - Pagamento di contributi da parte di non iscritti all'albo degli Avvocati e Procuratori - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 171.

#### CACCIA E PESCA

- Amministrazioni Provinciali - Attribuzioni in materia di pesca - Rappresentanza legale di diritti e interessi legittimi di taluni determinati soggetti (proprietari e coltivatori dei fondi rivieraschi - pescatori) - Possibilità di sostituzione processuale - Non sussiste, con nota di G. ALBISINNI, 272.
- Enti autarchici - Poteri di vigilanza, assistenza e profilassi in materia di igiene e salute pubblica - Amministrazioni Provinciali - Poteri di disciplina e tutela della pesca e dell'ittiofauna nelle acque interne - Speciale interesse pubblico connesso alle materie di competenza - Legittimazione alla impugnativa di atti e provvedimenti dell'Amministrazione Statale che ledano tale interesse - Non sussiste, con nota di G. ALBISINNI, 272.
- V. anche *Competenza*.

#### COMPETENZA E GIURISDIZIONE.

- Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Provvedimenti di urgenza - Inammissibilità - Limiti, 192.
- Piani regolatori - Efficacia vincolante in pendenza di approvazione - Insussistenza - Regolamenti edilizi - Autorizzazione di costruzioni in deroga - Mancanza di norme che la prevedevano - Difetto di potere della P.A. - Diritto soggettivo del privato nei confronti dell'autorizzato - Giurisdizione del Giudice ordinario - Fattispecie, 185.
- Provvedimenti di urgenza - Questione di giurisdizione - Configurabilità - Regolamento preventivo di giurisdizione - Proponibilità, 191.
- Rapporto di impiego tra i Convitti nazionale e il personale insegnante nelle scuole da essi gestite - Impiego pubblico - Esclusione - Controversie - Giurisdizione del Giudice ordinario, 189.
- Regolamento di competenza - Provvedimenti impugnabili - Ordinanza del Pretore in ordine

alla dedotta irregolarità di notifica del pignoramento e dell'atto di citazione del terzo - Esclusione, 211.

- Responsabilità civile - Omesso o irregolare versamento dei contributi agli istituti previdenziali da parte di enti pubblici - Autonomia del rapporto di previdenza dal rapporto di prestazione di opera - Giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo - Insussistenza - Giurisdizione del Giudice ordinario, 199.
- Riserva di caccia - Concessione costitutiva - Diversa posizione del concessionario nei confronti dei terzi e nei confronti della P.A. - Effetti, 204.
- V. anche *Acque pubbliche*.

**CONTABILITÀ GENERALE DELLO STATO**

- Contratti della P.A. - Licitazione privata o asta pubblica - Verbale di aggiudicazione - Tiene luogo della stipulazione del contratto - Valore contrattuale dell'aggiudicazione anche nel caso che nella prevista successiva formale stipulazione l'appaltatore debba procedere alla presentazione del supplente - Sussiste - Estensione dei principi ai contratti degli Istituti autonomi per le case popolari - Ammissibilità, 256.
- Contratti della p.a. - Verbale di aggiudicazione a seguito di licitazione privata - Equivalenza al contratto - Approvazione - Approvazione implicita - Ammissibilità - Condizioni - Fattispecie in tema di contratto di appalto di lavori pubblici ceduto ad un terzo prima dell'approvazione, 262.
- V. anche *Imposta di registro*.

**CONTRATTI AGRARI**

- Proroga legale - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 160.

**CORTE COSTITUZIONALE**

- Giudizi di legittimità costituzionale in via incidentale - Disposizioni connesse a quelle denunciate - Competenza del Giudice *a quo* - Esclusione, 152.

**COSA GIUDICATA**

- Limiti oggettivi - Dedotto e deducibile, 207.
- V. anche *Giustizia amministrativa*.

**COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA**

- Leggi che importano nuove o maggiori spese - Indicazione dei mezzi per farvi fronte - Legge regionale siciliana 21 marzo 1967 - Illegittimità costituzionale, 161.
- Libertà di associazione - S.I.A.E. Diritto esclusivo di rappresentare gli autori - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 179.
- V. anche *Amministrazione dello Stato, Avvocati e procuratori, Contratti agrari, Corte Costituzionale, Demanio e patrimonio, Finanza locale, Giudizi di legittimità costituzionale, Imposte e tasse, Ordini professionali, Reato, Sicilia*.

**DANNI DI GUERRA**

- Beni perduti all'estero per trattato di pace - Valutazione - Criteri - Non rispondenza al valore reale dei beni - Discrezionalità amministrativa - Azienda - Criterio di stima - Avviamento - Esclusione, 231.
- Beni perduti all'estero per trattato di pace - Valutazione - Criteri - Stima suppletiva prevista dal D.P.R. 17 agosto 1955, n. 946, art. 5, lett. b - Apprezzamento tecnico - Discrezionalità - Insindacabilità, 231.
- Contributo di ricostruzione - Beni ripristinati prima dell'entrata in vigore della legge n. 968 del 1953 - Pretesa al contributo - Sussiste, 233.
- Contributo di ricostruzione - Ripristino - Nozione, 233.

**DEMANIO E PATRIMONIO**

- Demanio marittimo - Piattaforma continentale marittima - Potere di ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi - Spetta allo Stato, 163.

**ENERGIA ELETTRICA**

- ENEL - Conferenze periodiche - Modalità - Competenza dello Stato e non della Regione, 232.
- ENEL - Conferenze periodiche - Nozione - Collegio deliberante - Esclusione - Rappresentanti della Regione, uno o più - Irrilevanza, 232.

**FINANZA LOCALE**

- Imposta di consumo - Mancato esaurimento della procedura amministrativa - Divieto al giudice di condannare nelle spese di lite l'Amministrazione soccombente - Illegittimità costituzionale, 184.

**GIUDIZI DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE**

- In via incidentale - Norma avente natura regolamentare - Inammissibilità della questione, 162.
- In via principale - Cessazione della materia del contendere - Si verifica solo quando una legge successiva impedisca ogni effetto della legge impugnata, 176.
- V. anche *Corte Costituzionale*.

**GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA**

- Giudicato - In tema di diritti soggettivi rientranti nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Limiti, 232.

**IMPIEGO PUBBLICO**

- V. *Competenza*.

**IMPOSTA DI REGISTRO**

- Agevolazioni - Consorzi agrari - Agevolazioni previste dall'articolo 38 del d. l. 7 maggio 1948, numero 1235 - Natura - Applicabilità agli atti posti in essere per il trapasso di diritti e di obbligazioni nei confronti dei Consorzi agrari e della Federazione dei consorzi agrari in conseguenza della loro trasformazione da enti di diritto pubblico in società cooperative di diritto privato - Inapplicabilità ad atti connessi con le finalità istituzionali dei Consorzi o della Federazione ma non in rapporto di derivazione necessaria, o almeno diretta, della detta trasformazione, 250.

- Agevolazioni - Decadenza - Agevolazioni consistenti nell'applicazione della tassa fissa e non già in una parziale riduzione dell'imposta proporzionale - Norma sulla decadenza per tardiva registrazione - Applicabilità, 256.
- Agevolazioni - Decadenza - Agevolazioni previste dalla stessa legge organica del registro - Applicabilità della norma sulla decadenza per tardiva registrazione - Sussiste - Agevolazioni consistenti nell'applicazione della tassa fissa e non già in una parziale riduzione dell'ordinaria imposta - Applicabilità della norma sulla decadenza - Sussiste, 237.
- Agevolazioni - Enti comunali di consumo - Parificazione agli effetti fiscali alle Amministrazioni dello Stato - Natura del beneficio - Applicabilità ai soli atti posti in essere nell'interesse degli enti e stipulati dai medesimi, 269.
- Agevolazioni - Società cooperativa edilizia - Assegnazione di una casa, da utilizzare a sede dei propri uffici, ad una società immobiliare socia di una cooperativa edilizia - Applicabilità delle agevolazioni, 253.
- Atti soggetti ad approvazione - Appalto di opere pubbliche - Consegna dei lavori prima della approvazione - Eseguitibilità anticipata dello stesso contratto di appalto e non stipula di una autonoma diversa convenzione - Conseguente decorrenza del termine di registrazione del contratto - Applicabilità dell'imposta con riguardo all'intero rapporto e non limitatamente all'importo dei lavori che in concreto possano essere anticipatamente eseguiti, 237.
- Atti soggetti ad approvazione - Cessione di un contratto prima dell'approvazione - Termine di registrazione del contratto ceduto - Decorrenza in ogni caso dall'approvazione (anche implicita) e non dalla data, e per effetto, del contratto di cessione, 262.
- Atti soggetti ad approvazione - Registrazione - Termine - Disposizione dell'art. 81 della legge organica per la decorrenza del termine « dal giorno in cui l'atto



sia divenuto altrimenti eseguibile » - Applicabilità sia agli atti « che non possono avere esecuzione senza che sia trascorso un intervallo di tempo fissato dalla legge » sia a quelli soggetti ad approvazione od omologazione che divengano eseguibili prima di essere approvati od omologati, 237.

- Cessione di contratto di appalto - Obbligazione di imposta anche per il contratto ceduto - Sussiste - Registrazione dell'atto di cessione - Tassazione per enunciazione del contratto ceduto - Legittimità, 262.

- Contratti della p. a. - Appalti - Aggiudicazione a seguito di asta pubblica o licitazione privata - Appalti stipulati dagli Istituti per le case popolari secondo le norme del capitolato generale della Gestione INA-Casa - Registrazione dei relativi verbali di aggiudicazione - Termine - Decorrenza, 256.

- Imposta ipotecaria - Agevolazioni - Credito agrario - Operazioni di credito per l'acquisto di macchine agricole (l. 25 luglio 1952, n. 949) - Costituiscono operazioni di credito agrario di esercizio - Conseguente necessità del regolamento delle operazioni col rilascio di cambiali agrarie ai fini dell'applicazione dei benefici fiscali, 247.

- V. anche *Imposte e tasse in genere*.

#### IMPOSTA SULLE SOCIETÀ

- Privilegi - Privilegio speciale sugli immobili compresi nel patrimonio sociale - Esclusione, 244.

#### IMPOSTE E TASSE IN GENERE

- Imposte di registro - Agevolazioni - Interpretazione delle norme che concedono agevolazioni - Criteri, 250.

- Imposte dirette - Azione penale non subordinata all'accertamento definitivo - Delega al Governo di emanare il testo unico - Disposizione dell'art. 252 t. u. che subordina l'azione penale all'accertamento definitivo delle im-

poste - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 180.

- Ingiunzione - Giudizio di opposizione - Natura ed oggetto - Deduzione in giudizio di un diverso titolo a fondamento della pretesa tributaria - Legittimità, 262.

#### IMPUGNAZIONE

- Revocazione - Domanda - Amministrazione dello Stato - Termine - Decorrenza, 220.

- Revocazione - Scoperta di documenti decisivi - Conoscenza della parte - Concetto, 220.

- Revocazione - Sospensione del termine per ricorrere in Cassazione - Inammissibilità della domanda - Irrilevanza, 213.

#### INGIUNZIONE

- Ingiunzione fiscale - Visto di esecutorietà del Pretore - Natura - Omessa menzione sulla copia notificata - Inefficacia dell'atto - Incompleta trascrizione - Irrilevanza, 216.

- Ingiunzione fiscale - Visto di esecutorietà - Omessa menzione nella copia notificata - Vis esecutiva - Non sussiste, 216.

- Ingiunzione - Ingiunzione fiscale - Visto di esecutorietà - Firma del Pretore - Firmato « illeggibile sulla copia notificata » - Notifica - Vis esecutiva - Sussiste, 216.

- V. anche *Imposte e Tasse in genere*.

#### OBBLIGAZIONI E CONTRATTI

- Cessione di contratto - Nozione, 261.

- Inadempimento delle obbligazioni principali - Risoluzione del contratto - Accertamento della importanza dell'inadempimento - Irrilevanza, 207.

#### ORDINI PROFESSIONALI

- Ordine dei giornalisti - Esclusione dall'albo per gli stranieri cittadini di uno Stato che non pratici la reciprocità - Stato che impedisca l'esercizio delle libertà democratiche - Illegittimità dell'esclusione, 152.

- Ordine dei giornalisti - Impugnazione delle deliberazioni adottate dal Consiglio - Composizioni integrate del Tribunale e della Corte di Appello - Violazione dell'indipendenza del Giudice - Illegittimità costituzionale, 152.
- Ordine dei giornalisti - Norme disciplinanti l'accesso all'albo - Violazione del principio della libera manifestazione del pensiero - Esclusione, 152.

**PIANO REGOLATORE**

- Osservazione dei privati - Omesso esame - Effetti, 236.
- V. anche *Competenze, Proprietà*.

**PROCEDIMENTO CIVILE**

- Prova in genere - Eccezione - Onere della prova - Criteri, 213.
- V. anche *Competenza*.

**PROCEDIMENTO PENALE**

- Contestazione dell'accusa - Reato concorrente non regolarmente contestato - Pronuncie assolute - Nullità - Esclusione, con note di P. DI TARZIA, 345.

**PROPRIETA**

- Edifici fronteggianti ai lati di strada pubblica - Interesse legittimo al rispetto delle norme regolamentari relative alla distanza dell'altezza - Violazioni di tali norme - Diritto al risarcimento dei danni - Sussiste, 185.

**REATO**

- Concorso di reati - Contestazione dell'accusa - Impugnazioni - Contestazione di reati concorrenti - Successiva alla chiusura del dibattimento - Possibilità - Impugnazione in via autonoma - Inammissibilità, con note di P. DI TARZIA, 345.
- Frodi nella preparazione di mosti, vini e aceti - Registri di carico e scarico - Illegittimità costituzionale, Esclusione, 183.

**REQUISIZIONI**

- Requisizioni per conto delle forze armate alleate - Procedimento

amministrativo per indennizzo - Presupposto processuale - Procedimento compiuto vigente il r. d.l. 21 maggio 1946, n. 451 - Successiva disciplina dettata dalla legge n. 10 del 1951 - Necessità di nuovo procedimento amministrativo - Non sussiste, 223.

**RESPONSABILITA CIVILE**

- Condanna generica al risarcimento dei danni - Accertamento di fatti potenzialmente produttivi di conseguenze dannose - Sufficienza - Necessità di accertare l'esistenza dei danni risarcibili - Insussistenza, 185.
- Pubblicazioni a mezzo della stampa - Diritto di cronaca - Limiti, 228.
- V. anche *Amministrazione dello Stato, Competenza*.

**REVOCAZIONE**

- V. *Impugnazione*.

**SICILIA**

- Legge di estensione ai membri dell'Assemblea Regionale delle disposizioni già vigenti per i membri del Parlamento nazionale - Illegittimità costituzionale, 176.
- Legge regionale sulla liquidazione dell'Ente siciliano per le case dei lavoratori - Violazione delle norme statutarie e dell'obbligo di copertura finanziaria - Esclusione, 170.

**SOCIETA**

- Società cooperativa - Scopo mutualistico - Riferibilità alla sola società e non anche alle persone dei soci - Sufficienza - Società avente scopo di lucro società di una società cooperativa edilizia - Ammissibilità, 253.
- V. anche *Imposta di registro*.

**STAMPA**

- V. *Responsabilità civile*.

# INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

## CORTE COSTITUZIONALE

4 marzo 1968, n. 2 . . . . .	pag.	149
3 marzo 1968, n. 11 . . . . .	»	152
8 marzo 1968, n. 16 . . . . .	»	160
8 marzo 1968, n. 17 . . . . .	»	161
8 marzo 1968, n. 18 . . . . .	»	162
7 aprile 1968, n. 21 . . . . .	»	163
7 aprile 1968, n. 22 . . . . .	»	170
7 aprile 1968, n. 23 . . . . .	»	170
7 aprile 1968, n. 24 . . . . .	»	176
7 aprile 1968, n. 25 . . . . .	»	179
0 aprile 1968, n. 32 . . . . .	»	180
0 aprile 1968, n. 34 . . . . .	»	183
6 aprile 1968, n. 38 . . . . .	»	184

## GIURISDIZIONI CIVILI

### CORTE DI CASSAZIONE

sez. Un., 29 maggio 1967, n. 1169 . . . . .	pag.	237
sez. I, 23 ottobre 1967, n. 2613 . . . . .	»	244
sez. I, 30 novembre 1967, n. 2858 . . . . .	»	247
sez. I, 12 dicembre 1967, n. 2933 . . . . .	»	250
sez. I, 13 dicembre 1967, n. 2943 . . . . .	»	252
sez. III, 21 dicembre 1967, n. 3003 . . . . .	»	228
sez. I, 8 gennaio 1968, n. 27 . . . . .	»	207
sez. I, 3 febbraio 1968, n. 349 . . . . .	»	256
sez. Un., 7 marzo 1968, n. 729 . . . . .	»	185
sez. III, 8 marzo 1968, n. 771 . . . . .	»	211
sez. Un., 12 marzo 1968, n. 807 . . . . .	»	213
sez. III, 18 marzo 1968, n. 878 . . . . .	»	216
sez. Un., 30 marzo 1968, n. 975 . . . . .	»	261
sez. Un., 30 marzo 1968, n. 985 . . . . .	»	188
sez. I, 17 aprile 1968, n. 1130 . . . . .	»	220
sez. I, 17 aprile 1968, n. 1147 . . . . .	»	222
sez. Un., 18 aprile 1968, n. 1153 . . . . .	»	191
sez. Un., 24 aprile 1968, n. 1250 . . . . .	»	199
sez. Un., 26 aprile 1968, n. 1264 . . . . .	»	204
sez. I, 26 aprile 1968, n. 1271 . . . . .	»	269

### TRIBUNALE SUPERIORE DELLE ACQUE

1 gennaio 1968, n. 2 . . . . .	pag.	272
marzo 1968, n. 5 . . . . .	»	278

## LODI ARBITRALI

29 marzo 1968, n. 15 (Roma) . . . . .	<i>pag.</i>	288
29 marzo 1968, n. 16 (Roma) . . . . .	<i>&gt;</i>	323

## GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE

## CONSIGLIO DI STATO

Sez. IV, 6 marzo 1968, n. 135 . . . . .	<i>pag.</i>	231
Sez. IV, 13 marzo 1968, n. 161 . . . . .	<i>&gt;</i>	232
Sez. IV, 15 marzo 1968, n. 164 . . . . .	<i>&gt;</i>	232
Sez. IV, 20 marzo 1968, n. 175 . . . . .	<i>&gt;</i>	233
Sez. IV, 29 marzo 1968, n. 195 . . . . .	<i>&gt;</i>	236

## GIURISDIZIONI PENALI

## CORTE DI CASSAZIONE

Sez. II, 31 dicembre 1966, n. 765 . . . . .	<i>pag.</i>	345
---	-------------	-----

# SOMMARIO DELLA PARTE SECONDA

## ASSEGNA DI DOTTRINA

ARTHOLINI S., <i>Interesse nazionale e competenza delle Regioni, nella giurisprudenza della Corte Costituzionale</i> , CEDAM, Padova, 1967 . . . . .	pag.	37
HELI E., <i>Potere regolamentare e struttura costituzionale</i> , Giuffrè, Milano, 1967 . . . . .	»	36
ERRI C., <i>Note in tema di pronunce sulla giurisdizione. Pubblicazioni dell'Università di Pavia</i> , Pavia 1968, . . . . .	»	35
E FINA S., <i>Stato e Istituzione. Saggio per una revisione critica della teoria istituzionale del diritto</i> , Giuffrè, Milano, 1967 . . . . .	»	33
IRGA P., <i>Il provvedimento amministrativo</i> , Giuffrè editore, Milano, 1968 . . . . .	»	38

## ASSEGNA DI LEGISLAZIONE

leggi e decreti (segnalazioni) . . . . .	pag.	39
--	------	----

## ORME SOTTOPOSTE A GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

### — Norme dichiarate incostituzionali:

d. lg. C.P.S. 15 novembre 1946, n. 367 art. 1, commi secondo e terzo, 2, 3, 4, 5 comma primo, secondo, terzo, quarto e quinto e art. 7 . . . . .	pag.	39
legge 3 febbraio 1963, n. 69, art. 45 . . . . .	»	40
legge 3 febbraio 1963, n. 69, art. 63, comma terzo . . . . .	»	40
legge reg. sic. approv. 23 giugno 1965, art. 1 . . . . .	»	40
legge reg. sic. approv. 21 marzo 1967 . . . . .	»	41
legge reg. sic. approv. 31 marzo 1967 . . . . .	»	41

### — Norme delle quali è stata dichiarata non fondata la questione di legittimità costituzionale:

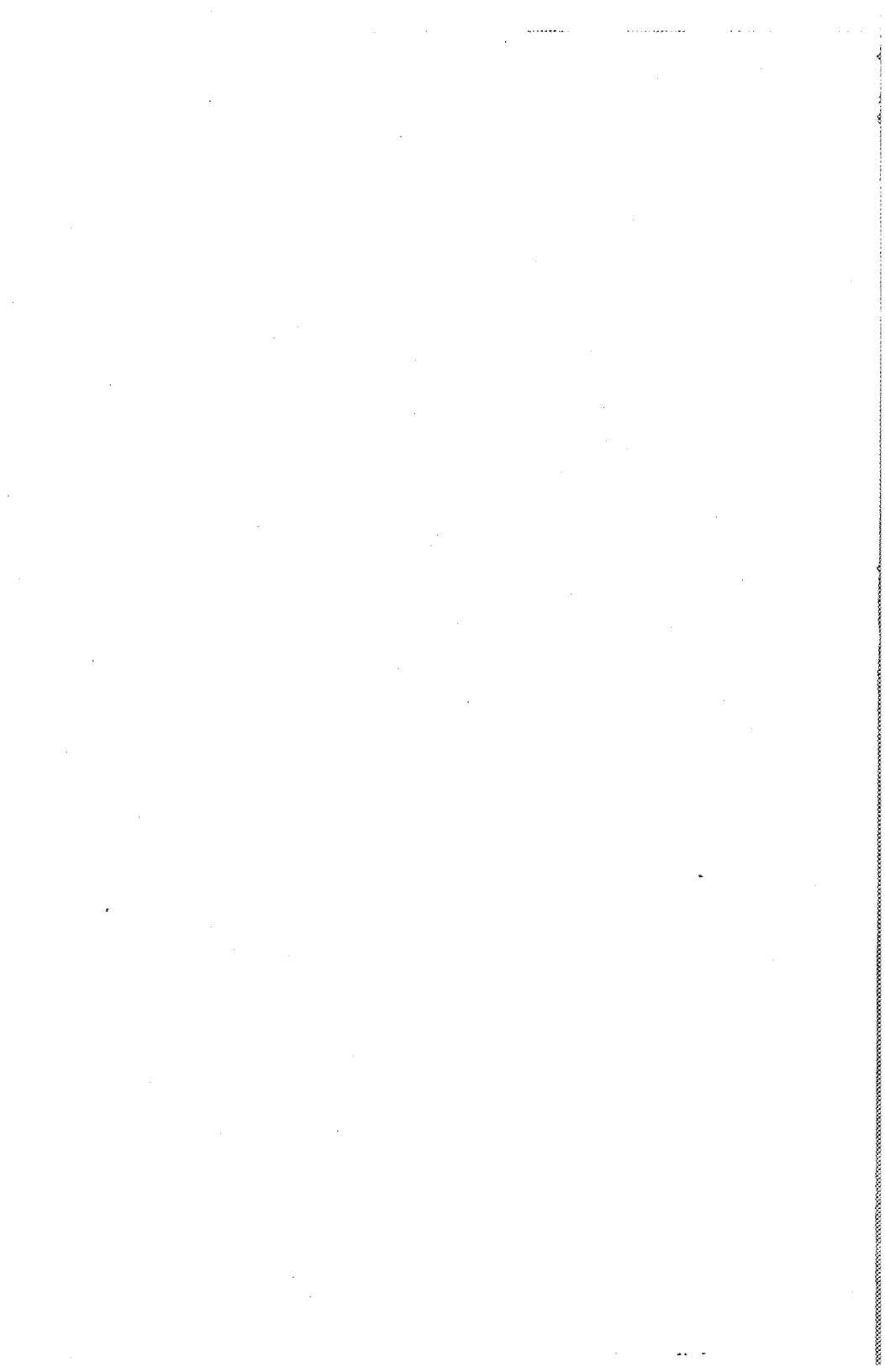
codice di procedura civile, art. 55, art. 74 . . . . .	pag.	41
legge 22 aprile 1941, n. 633, art. 180 . . . . .	»	41
d. P. R. 19 maggio 1949, n. 250, art. 55 . . . . .	»	41
d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 252 . . . . .	»	41
legge 3 febbraio 1963, n. 69, artt. 29, 33, 34 e 35 . . . . .	»	42
legge 15 settembre 1964, n. 756, art. 14 . . . . .	»	42
d. P. R. 12 febbraio 1965, n. 162, art. 35, secondo comma . . . . .	»	42
legge 5 luglio 1965, n. 798, artt. 3 e 4 . . . . .	»	42
legge 21 luglio 1967, n. 613, in particolare artt. 2, 43, 45, 53 e ultimi sei commi della tabella A . . . . .	»	42

legge 21 luglio 1967, n. 613, artt. 2, primo comma, 5 secondo e terzo e quarto comma, 11, 17, primo e se- condo comma, 20, terzo comma, 23, primo comma, 27, quarto e quinto comma, 32, primo comma, 33, primo e quinto comma, 35, primo comma, 40, 41, 42, 49, 53, 54 e ogni altra disposizione connessa . . . . .	pag. 43
— <i>Norme delle quali è stato promosso giudizio di legittimità costituzionale</i> . . . . .	pag. 43
— <i>Norme delle quali il giudizio di legittimità costituzionale è stato definito con pronunce di inammissibilità di ma- nifesta infondatezza o di restituzione degli atti al giudice di merito</i> . . . . .	» 48

#### INDICE DELLE CONSULTAZIONI (secondo l'ordine di materia)

Agricoltura . . . . .	pag. 53	Imposta di registro . . . . .	» 61
Amministrazione pub- blica . . . . .	» 53	Imposta di ricchezza mobile . . . . .	» 62
Appalto . . . . .	» 53	Imposte e tasse . . . . .	» 62
Atti amministrativi . . . . .	» 54	Imposte varie . . . . .	» 62
Avvocati e Procuratori . . . . .	» 54	Invalidi di guerra . . . . .	» 63
Banche . . . . .	» 54	Lavoro . . . . .	» 64
Circolazione stradale . . . . .	» 54	Locazioni . . . . .	» 64
Comuni e Province . . . . .	» 55	Lotto e Lotterie . . . . .	» 64
Contabilità Generale dello Stato . . . . .	» 55	Mezzogiorno . . . . .	» 64
Contrabbando . . . . .	» 55	Mutuo . . . . .	» 64
Contributi e Finanzia- menti . . . . .	» 56	Pensioni . . . . .	» 65
Cooperative . . . . .	» 56	Pignoramento . . . . .	» 65
Danni di guerra . . . . .	» 56	Poste e Telecomunica- zioni . . . . .	» 65
Dazi doganali . . . . .	» 57	Previdenza ed Assisten- za . . . . .	» 65
Demanio . . . . .	» 57	Procedimento civile . . . . .	» 66
Diritto internazionale . . . . .	» 57	Proprietà . . . . .	» 66
Donazione . . . . .	» 57	Proprietà intellettuale . . . . .	» 67
Edilizia Economica e Popolare . . . . .	» 57	Reati finanziari . . . . .	» 67
Esecuzione Fiscale . . . . .	» 57	Regioni . . . . .	» 67
Esecuzione forzata . . . . .	» 58	Scambi e valute . . . . .	» 67
Espropriazione per p.u. . . . .	» 58	Sciopero . . . . .	» 68
Ferrovie . . . . .	» 58	Servitù . . . . .	» 68
Impiego pubblico . . . . .	» 59	Sindacati . . . . .	» 68
Imposta di bollo . . . . .	» 60	Società . . . . .	» 68
		Trattato di Pace . . . . .	» 68

**PARTE PRIMA**





# GIURISPRUDENZA

---

SEZIONE PRIMA

## GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E INTERNAZIONALE

CORTE COSTITUZIONALE, 14 marzo 1968, n. 2 - Pres. Sandulli - Rel. Branca - Fazio ( n. c.) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Agrò).

Amministrazione pubblica - Responsabilità civile - Atti del giudice - Responsabilità personale accanto a quella dello Stato - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost. art. 28; c. p. c. art. 55, 74).

*L'art. 28 della Costituzione ha inteso estendere a quanti agiscono per lo Stato quella responsabilità personale che prima era espressamente prevista solo per alcuni di loro (giudici, cancellieri, conservatori dei registri immobiliari). Esso, pertanto è applicabile anche per li atti del Giudice e del P. M. nelle ipotesi previste dagli articoli 55 e 74 codice procedura civile (1).*

(Omissis). — 1. - Si è sollevata questione di legittimità costituzionale degli artt. 55 e 74 del codice di procedura civile, che limitano il dolo, alla frode e alla concussione (e all'omissione di atti d'ufficio) e alla responsabilità personale dei magistrati: se ne denuncia il contrasto

---

(1) La questione era stata proposta con ordinanza 23 novembre 1965 del Tribunale di Bologna (*Gazzetta Ufficiale* 9 luglio 1966, n. 168).

La sentenza contiene, nella motivazione, talune importanti affermazioni che integrano il dispositivo adottato. La prima riguarda la posizione della magistratura nell'ordinamento dello Stato, con la precisazione che essa non si pone al di là dello Stato, quale « *legibus soluta* », fuori dall'organizzazione statale.

L'altra affermazione riguarda l'estensione della responsabilità dello Stato, ex art. 28 della Costituzione, anche per l'attività dei giudici. L'esten-

con l'art. 28 della Costituzione poichè, a differenza da questo, escluderebbero in ogni caso la responsabilità civile dello Stato per i danni derivanti ai privati da atti colposi del giudice.

La questione è infondata.

In verità l'art. 28, dicendo responsabili della violazione di diritti soggettivi tanto i « funzionari » e i « dipendenti » quanto lo Stato, ha ad oggetto l'attività, oltrechè degli uffici amministrativi, di quelli giudiziari. Che si riferisca solo ai primi, è opinione dell'Avvocatura, ma la Corte non può accoglierla. L'autonomia e l'indipendenza della magistratura e del giudice ovviamente non pongono l'una al di là dello Stato, quasi *legibus soluta*, nè l'altro fuori dall'organizzazione statale. Il magistrato è e deve essere indipendente da poteri o da interessi estranei alla giurisdizione; ma questa è funzione statale ed i giudici, esercitandola, svolgono attività abituale al servizio dello Stato: tanto che la Costituzione (art. 98) li ricorda insieme ai pubblici impiegati e son numerose le leggi che, scritte per questi, valgono anche per quelli.

In effetti proprio l'art. 28, come risulta da affermazioni ripetute lungo il suo procedimento formativo, ha inteso estendere a quanti agiscano per lo Stato quella responsabilità personale che prima era espressamente prevista solo per alcuni di loro (giudici, cancellieri, conservatori di registri immobiliari). Con il che si sono venuti ad accomunare gli uni e gli altri in una stessa proposizione normativa, affermandosi un principio valevole per tutti coloro che, sia pure magistrati, svolgano attività statale: un principio generale che da una parte li rende personalmente responsabili, ma dall'altra non esclude, poichè la norma rinvia alle leggi ordinarie, che codesta responsabilità sia disciplinata variamente per categorie o per situazioni.

Appunto la singolarità della funzione giurisdizionale, la natura dei provvedimenti giudiziari, la stessa posizione *super partes* del magistrato possono suggerire, come hanno suggerito *ante litteram*, condizioni e limiti alla sua responsabilità; ma non sono tali da legittimare, per ipotesi, una negazione totale, che violerebbe apertamente quel principio e peccherebbe di irragionevolezza sia di per sè (art. 28) sia nel confronto con l'imputabilità dei « pubblici impiegati » (d. P. R. 10 gennaio 1957, n. 3 e art. 3 Cost.).

---

sione, tuttavia, non sembra indiscriminata, avendo la Corte espressamente affermato che l'esclusione totale della responsabilità dello Stato potrebbe ricavarsi non dagli artt. 55 e 74 c.p.c., « ma da altre norme o principi dell'ordinamento ».

È trasparente, in queste parole, il richiamo ai principi giurisprudenziali che escludono la responsabilità dello Stato per fatti e atti *dolosi* del funzionario.

2. - Analogo discorso va fatto per la responsabilità dello Stato. Essa s'accompagna a quella dei « funzionari » e dei « dipendenti » nell'art. 28 della Costituzione e nei principi della legislazione ordinaria: in modo che una legge, che negasse al cittadino danneggiato dal giudice qualunque pretesa verso l'amministrazione statale, sarebbe contraria alla giustizia in un ordinamento, che, anche a livello costituzionale, dà ragione almeno alle vittime dell'attività amministrativa.

Ciò è come dire che, in ipotesi, gli artt. 55 e 74 del codice di procedura civile, se nei riguardi dello Stato non accordassero mai al terzo l'azione di risarcimento, violerebbero sicuramente l'art. 28: il vuoto di tutela sarebbe colmato dalla legislazione relativa agli errori giudiziari, che copre un'area diversa e si fonda su presupposti differenti. Tuttavia, nella realtà, gli artt. 55 e 74 del codice di procedura civile non contrastano alla norma costituzionale proprio perchè il loro apparente silenzio, malgrado un diverso indirizzo interpretativo, non significa esclusione della responsabilità dello Stato. Per il d. P. R. 10 gennaio 1957, n. 3 (artt. 22 e 23) l'impiegato risponde solo entro i limiti del dolo e della colpa grave; eppure ciò non ha precluso alla giurisprudenza di riconoscere la responsabilità statale al di là della colpa grave e addirittura della colpa: lo ha consentito perchè l'art. 23 dello stesso art. 22, non richiamandola per questi casi, neanche la negano. Analogamente, nemmeno le norme impugnate contengono un precetto che escluda del tutto la responsabilità dello Stato.

Questa esclusione totale potrebbe ricavarsi semmai, non dagli articoli 55 e 74 c. p. c., ma da altre norme o principi dell'ordinamento. In fatto però che, proprio in virtù dell'art. 28 della Costituzione, dove è responsabile il « funzionario » o « dipendente », lo sarà negli stessi limiti lo Stato (art. 28: « In tali casi la responsabilità civile si estende allo Stato »): e, poichè questo è il modello sul quale occorre ormai interpretare le due norme denunciate, in esse dovrà leggersi anche la responsabilità dello Stato per gli atti e le omissioni di cui risponde il giudice nell'esercizio del suo ministero (cit. art. 55). Quanto alle altre violazioni di diritti soggettivi, cioè ai danni cagionati dal giudice per colpa grave o lieve o senza colpa, il diritto al risarcimento nei riguardi dello Stato non trova garanzia nel precetto costituzionale; ma niente impedisce alla giurisprudenza di trarlo eventualmente da norme o principi contenuti in leggi ordinarie (se esistono).

3. - Il tribunale di Bologna, a quanto pare, sospetta anche dell'autorizzazione ministeriale, che, secondo gli artt. 56 e 74 c. p. c., è necessaria per l'esercizio dell'azione nei confronti del giudice; ma l'autorizzazione non occorrerebbe se la domanda di risarcimento fosse rivolta allo Stato: di modo che su questo punto un giudizio di costituzionalità sarebbe irrilevante in una causa nella quale si contende sulla responsabilità dello Stato e non su quella del giudice. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE, 23 marzo 1968, n. 11 - Pres. Sandulli - Rel. Bonifacio - Longhitano (avv. Iemolo, Barile), Ordine dei giornalisti della Sicilia (avv. Giannini, Gaeta) e Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Peronaci).**

**Corte costituzionale - Giudizi di legittimità costituzionale in via incidentale - Disposizioni connesse a quelle denunciate - Competenza del Giudice « a quo » - Esclusione.**

(l. 11 marzo 1953, n. 87, artt. 23, 27).

**Ordini professionali - Ordine dei giornalisti - Esclusione dall'Albo per gli stranieri cittadini di uno Stato che non pratici la reciprocità - Stato che impedisca l'esercizio delle libertà democratiche - Illegittimità dell'esclusione.**

(Cost. art. 10; l. 3 febbraio 1963, n. 69, art. 45).

**Ordini professionali - Ordine dei giornalisti - Norme disciplinanti l'accesso all'albo - Violazione del principio della libera manifestazione del pensiero - Esclusione.**

(Cost. art. 21; l. 3 febbraio 1963, n. 69, artt. 29, 33, 34 e 35).

**Ordini professionali - Ordine dei giornalisti - Impugnazione delle deliberazioni adottate dal Consiglio - Composizione integrata del Tribunale e della Corte di appello - Violazione dell'indipendenza del Giudice - Illegittimità costituzionale**

(Cost. art. 102, 108; l. 3 febbraio 1963, n. 69, art. 63).

*L'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87 attribuisce solo alla Corte Costituzionale la competenza ad accertare e dichiarare se e quali disposizioni legislative siano illegittime a causa dell'annullamento di quelle ritualmente sottoposte al suo esame, ma non consente affatto che il giudice a quo estenda l'impugnativa al di là delle norme applicabili alla controversia e proponga in questa guisa questioni del tutto irrilevanti per la decisione del giudizio principale (1).*

*L'esclusione degli stranieri dall'esercizio della professione giornalistica in Italia, se lo Stato di origine non preveda un trattamento*

(1-4) La questione era stata introdotta con ordinanza 5 giugno 1967 del Pretore di Catania (*Gazzetta Ufficiale* 28 ottobre 1967, n. 271) e con ordinanza 7 febbraio 1967 del Tribunale di Torino (*Gazzetta Ufficiale* 29 luglio 1967, n. 190).

La prima massima è di indubbia esattezza, perchè discrimina la competenza a valutare la connessione fra le disposizioni normative impugnate e quelle cui potrebbe estendersi la pronuncia della Corte. È da escludersi

*reciprocità, sancita dall'art. 45 della legge 3 febbraio 1963, n. 69, traduce in una grave menomazione della libertà di detti soggetti qualora sia loro impedito, nel Paese di origine, l'effettivo esercizio delle libertà democratiche garantite dalla Costituzione italiana; e pertanto va dichiarata l'illegittimità costituzionale della norma (2).*

*Non è fondata la questione di legittimità costituzionale, con riferimento alla libertà di manifestazione del pensiero, degli articoli 29, 3, 34 e 35 della legge 3 febbraio 1963, n. 69 sull'accesso all'Albo dei giornalisti, dato che non risulta che l'ordine abbia il potere di esprimere a giudizio di ammissibilità basata sull'apprezzamento del modo in cui l'interessato ha esercitato la pratica giornalistica (3).*

*È fondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 63, terzo comma, della legge 3 febbraio 1963, n. 69, che prevede l'integrazione, con due giornalisti, del Tribunale e della Corte di Appello competenti a decidere sull'azione promossa contro le deliberazioni del Consiglio Nazionale dell'Ordine, in quanto il meccanismo predisposto alla suddetta norma non è tale da conferire al giudice piena indipendenza nei confronti del Consiglio del quale sostanzialmente egli deriva i suoi nomina (4).*

*(Omissis.) — 2. - Il pretore di Catania esplicitamente afferma che rilevanti per la decisione della causa innanzi a lui pendente sono solo le questioni riguardanti gli artt. 45, 29, 33, 34 e 35, che vengono impugnati in riferimento agli artt. 3 e 21 della Costituzione. Egli ritiene, tuttavia, di poter sottoporre al controllo della Corte, in forza dell'art. 27 della legge 11 marzo 1953, n. 87, numerose altre disposizioni della stessa legge, e precisamente gli artt. 46, 47 e 63, terzo comma, 8 cpv., 51 lett. c e d, 54, 55 e 24.*

Questo secondo gruppo di questioni — formulate anche in rapporto a norme costituzionali diverse da quelle in relazione alle quali vengono denunciati gli articoli ritenuti rilevanti — non può formare oggetto del presente giudizio. Ed infatti la norma procedurale invocata dal pretore attribuisce solo alla Corte costituzionale la competenza ad accertare ed a dichiarare se e quali disposizioni legislative siano illegittime a causa dell'annullamento di quelle ritualmente sottoposte

---

questa competenza nel giudice *a quo*, dato che egli è rigidamente astretto alla necessità della rilevanza, a termini dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87.

Sulle altre massime, per i vari profili di costituzionalità della legge sui giornalisti, cfr. MAGRONE, *La legge sull'ordine dei giornalisti e la Costituzione*, Riv. trim. dir. proc. civ., 1963, n. 695.

Per la manifesta infondatezza dell'art. 70 della stessa legge, cfr. Cass., sez. Un., 15 febbraio 1968, n. 83, Giust. civ., 1968, I, 386, ove ampi richiami.

al suo esame, ma non consente affatto che il giudice *a quo* estenda l'impugnativa al di là delle norme applicabili alla controversia e proponga in questa guisa — contro il disposto dell'art. 23 della legge 11 marzo 1953, n. 87 — questioni del tutto irrilevanti per la decisione del giudizio principale.

Da ciò consegue che l'esame della Corte deve essere portato esclusivamente sugli artt. 45, 29, 33, 34 e 35 della legge, nonché sull'art. 63, terzo comma, che forma oggetto della questione sollevata dal tribunale di Torino. Va peraltro aggiunto che il contenuto di altre disposizioni della legge sarà tenuto presente dalla Corte, come innanzi si dirà, in funzione di una compiuta valutazione della legittimità costituzionale dell'art. 45.

3. - La legge 3 febbraio 1963, n. 69, ha istituito l'Ordine dei giornalisti, gli ha affidato la tenuta dell'albo, ne ha disciplinato la struttura e il funzionamento: l'art. 45 ha condizionato all'iscrizione nell'albo l'uso del titolo e l'esercizio della professione di giornalista, sanzionando penalmente i corrispondenti divieti a norma degli artt. 348 e 498 del codice penale.

Non spetta alla Corte valutare l'opportunità della creazione dell'Ordine, perchè l'apprezzamento delle ragioni di pubblico interesse che possano giustificarlo appartiene alla sfera di discrezionalità riservata al legislatore. Compete invece alla Corte accertare se la riserva della professione giornalistica ai soli iscritti all'Ordine ed il modo in cui la legge ha disciplinato il regime dell'albo comportino la violazione del principio costituzionale — art. 21 — che a tutti riconosce il « diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con la parola, lo scritto e ogni altro mezzo di diffusione »: un diritto, come altre volte è stato detto (cfr. sent. n. 9 del 1965), coesistente al regime di libertà garantito dalla Costituzione, inconciliabile con qualsiasi disciplina che direttamente o indirettamente apra la via a pericolosi attentati, e di fronte al quale non v'è pubblico interesse che possa giustificare limitazioni che non siano consentite dalla stessa Carta costituzionale.

4. - Ciò posto, la Corte osserva che per un'esatta valutazione del fondamento della questione sottoposta al suo esame occorre tener presente che la legge impugnata, realizzando un proposito espresso fin dal 1944 dal legislatore democratico (art. 1 D.L. Lt. 23 ottobre 1944, n. 302), disciplina l'esercizio professionale giornalistico e non l'uso del giornale come mezzo della libera manifestazione del pensiero: sicchè è esatto quanto sostengono sia la difesa dell'Ordine di Sicilia sia l'Avvocatura dello Stato, che essa non tocca il diritto che a « tutti » l'art. 21 della Costituzione riconosce. Questo sarebbe certo violato se solo gli iscritti all'albo fossero legittimati a scrivere sui giornali, ma è da escludere che una siffatta conseguenza derivi dalla legge. Ne costituisce riprova,

Oltre l'oggetto stesso del provvedimento, l'esplicita disposizione contenuta nell'art. 35: il quale, in quanto subordina l'iscrizione nell'elenco dei pubblicisti alla prova che il soggetto interessato abbia svolto una attività pubblicistica regolarmente retribuita per almeno due anni », dimostra che la stessa legge considera pienamente lecita anche la collaborazione ai giornali che non sia nè occasionale nè gratuita. Senza che vi sia bisogno di affrontare questioni di interpretazione non essenziali per la presente decisione, appare certo che l'art. 35 circoscrive la portata del divieto sancito nell'art. 45, limita l'estensione dell'obbligo di iscrizione all'albo e, in definitiva, conferma che l'appartenenza all'Ordine non è condizione necessaria per lo svolgimento di un'attività giornalistica che non abbia la rigorosa caratteristica della professionalità.

5. — Questa conclusione, tuttavia, non esaurisce la questione sottoposta alla Corte. L'esperienza dimostra che il giornalismo, se si alimenta anche del contributo di chi ad esso non si dedica professionalmente, vive soprattutto attraverso l'opera quotidiana dei professionisti. Alla loro libertà si connette, in un unico destino, la libertà della stampa periodica, che a sua volta è condizione essenziale di quel libero confronto di idee nel quale la democrazia affonda le sue radici vitali. E nessuno può negare che una legge la quale, pur lasciando integro il diritto di tutti di esprimere il proprio pensiero attraverso il giornale, ponesse ostacoli o discriminazioni all'accesso alla professione giornalistica ovvero sottoponesse i professionisti a misure limitative coercitive della loro libertà, porterebbe un grave e pericoloso attentato all'art. 21 della Costituzione.

Sotto questo secondo profilo della questione, che di certo è il più delicato, la Corte deve in primo luogo accertare se l'istituzione stessa di un Ordine giornalistico e l'obbligatorietà della iscrizione nell'albo non costituiscano di per sè una violazione della sfera di libertà di chi al giornalismo voglia professionalmente dedicarsi.

La Corte ritiene che a tale interrogativo si debba dare una risposta negativa.

Chi tenga presente il complesso mondo della stampa nel quale il giornalista si trova ad operare e consideri che il carattere privato delle imprese editoriali ne condiziona le possibilità di lavoro, non può sottovalutare il rischio al quale è esposta la sua libertà nè può negare la necessità di misure e di strumenti idonei a salvaguardarla.

Per la decisione della presente questione — alla quale, per quanto è detto al n. 3, resta estranea la rilevanza degli ulteriori profili di pubblico interesse (fra i quali quello inerente all'osservanza dei canoni della deontologia professionale) soddisfatti dalla legge — è in vista di tale finalità che va valutata la funzione che l'Ordine può svolgere. Il fatto che il giornalista esplica la sua attività divenendo parte di un

rapporto di lavoro subordinato non rivela la superfluità di un apparato che secondo l'avviso della difesa del Longhitano si giustificherebbe solo in presenza di una libera professione, tale in senso tradizionale. Quella circostanza, al contrario, mette in risalto l'opportunità che i giornalisti vengano associati in un organismo che, nei confronti del contrapposto potere economico dei datori di lavoro, possa contribuire a garantire il rispetto della loro personalità e, quindi, della loro libertà: compito, questo, che supera di gran lunga la tutela sindacale dei diritti della categoria e che perciò può essere assolto solo da un Ordine a struttura democratica che con i suoi poteri di ente pubblico vigili, nei confronti di tutti e nell'interesse della collettività, sulla rigorosa osservanza di quella dignità professionale che si traduce, anzitutto e soprattutto, nel non abdicare mai alla libertà di informazione e di critica e nel non cedere a sollecitazioni che possano comprometterla.

Si deve tuttavia ribadire che questa conclusione positiva è valida solo se le norme che disciplinano l'Ordine assicurino a tutti il diritto di accedervi e non attribuiscono ai suoi organi poteri di tale ampiezza da costituire minaccia alla libertà dei soggetti. E in questa ulteriore direzione va ora rivolta l'indagine affidata alla Corte.

6. — Il divieto posto nell'art. 45, come si è detto, condiziona alla iscrizione nell'albo il legittimo esercizio della professione giornalistica, ed esso, a causa del disposto contenuto nell'art. 36, si risolve in un divieto assoluto per gli stranieri che siano cittadini di uno Stato che non pratichi il trattamento di reciprocità. Da ciò scaturisce la necessità di accertare se esso non sia in contrasto con l'art. 21 della Costituzione che a tutti, e non ai soli cittadini, garantisce il fondamento diritto di esprimere liberamente e con ogni mezzo il proprio pensiero.

La Corte — anche richiamando quanto esposto al n. 4 — ritiene che, in sè considerato, il presupposto del trattamento di reciprocità per l'accesso alla professione giornalistica non sia illegittimamente stabilito, e ciò perchè è ragionevole che in tanto lo straniero sia ammesso ad un'attività lavorativa in quanto al cittadino italiano venga assicurata una pari possibilità nello Stato al quale il primo appartiene. Questa giustificazione, però, non può estendersi all'ipotesi dello straniero che sia cittadino di uno Stato che non garantisca l'effettivo esercizio delle libertà democratiche e, quindi, della più eminente manifestazione di queste. In tal caso, atteso che ad un regime siffatto può essere connaturale l'esclusione del non cittadino dalla professione giornalistica, il presupposto di reciprocità rischia di tradursi in una grave menomazione della libertà di quei soggetti ai quali la Costituzione — art. 10, terzo comma — ha voluto offrire asilo politico e che devono poter godere almeno in Italia di tutti quei fondamentali diritti democratici che non siano strettamente inerenti allo *status civitatis*.



Limitatamente a questa parte, dunque, l'art. 45 deve essere dichiarato costituzionalmente illegittimo.

7. — Passando all'esame delle norme che disciplinano l'accesso all'albo, devono essere presi in considerazione gli artt. 29, 33, 34 e 35 della legge, che formano oggetto dell'impugnativa ritualmente proposta dal pretore di Catania.

Ad avviso della Corte, i dubbi di costituzionalità manifestati dal giudice *a quo* non appaiono fondati.

L'art. 29 richiede per l'iscrizione nell'elenco dei professionisti, fra l'altro, l'iscrizione nel registro dei praticanti e l'esercizio della pratica per almeno diciotto mesi: dal combinato disposto di questa norma e degli artt. 33 e 34 discende, secondo il pretore, che l'accesso al registro dei praticanti e, mediatamente, all'albo è rimesso alla completa discrezionalità degli editori, dei direttori e degli altri giornalisti già iscritti. La Corte osserva che, se è vero che ove il soggetto interessato non trovi un giornale che lo assuma come praticante egli non potrà mai intraprendere la carriera giornalistica, è altrettanto vero che neppure il giornalista iscritto può svolgere la sua attività professionale se non trova un editore disposto ad assumerlo: il che dimostra che ci si trova di fronte a conseguenze che non derivano dalla legge in esame, ma dalla struttura privatistica delle imprese editoriali, nell'ambito della quale la non discriminazione può essere assicurata soltanto dalla concorrenza della molteplicità delle iniziative giornalistiche.

Neppure può dirsi che il secondo comma dell'art. 34, in quanto richiede che lo svolgimento della pratica sia comprovata da una dichiarazione motivata dal direttore del giornale, all'arbitrio di questi rimetta la valutazione di un presupposto per l'iscrizione nell'elenco dei giornalisti. In effetti, poichè non risulta che l'Ordine abbia il potere di esprimere un giudizio di ammissibilità basato sull'apprezzamento del modo in cui l'interessato ha esercitato la pratica, si deve concludere che la motivazione del direttore deve avere ad oggetto solo gli elementi formali del rapporto (durata, continuità) e non può mai tradursi in un sindacato sul pensiero espresso dal praticante.

Non si vede, infine, in che modo il Consiglio dell'Ordine possa esercitare poteri arbitrari in ordine all'iscrizione nell'albo: chiamato a verificare la sussistenza di elementi tassativamente indicati dalla legge ed a prendere atto del giudizio positivo delle prove di esame predisposte per un accertamento tecnico, il Consiglio non può neppure liberamente valutare la buona condotta (art. 31, secondo comma) del richiedente, ma deve accertarla sulla base di fatti, secondo canoni elaborati in base ad una consolidata tradizione e con l'esclusione di ogni apprezzamento di atteggiamenti che costituiscano estrinsecazione delle libertà garantite dalla Costituzione. Val la pena di aggiungere che la legge impone che i provvedimenti di rigetto della domanda siano

motivati (art. 30) e predispone su di essi il controllo giurisdizionale (art. 63), assicurando in tal modo la repressione di ogni abuso.

Del pari non fondata è la questione relativa al primo comma dell'art. 35, impugnato nella parte in cui stabilisce che al fine dell'iscrizione nell'elenco dei pubblicisti il richiedente deve offrire la dimostrazione di aver svolto attività retribuita da almeno due anni. Il timore espresso dal giudice *a quo* che questa norma consenta un sindacato sulle pubblicazioni non ha ragione di essere, perchè la certificazione dei direttori e la esibizione degli scritti sono elementi richiesti solo al fine di consentire che venga accertato se l'attività sia stata esercitata nè occasionalmente nè gratuitamente e per il tempo richiesto dalla legge, e non anche allo scopo di imporre o di permettere una valutazione di merito capace di risolversi, come afferma l'ordinanza, in « una forma larvata di censura ideologica ».

8. — Poichè l'ordinanza denuncia che l'obbligatorietà dell'iscrizione nell'albo, sancita dal denunciato art. 45, rimette alla piena « discrezionalità altrui » l'esercizio del diritto riconosciuto dall'art. 21 della Costituzione, con conseguente violazione anche dell'art. 3, la Corte non può sottrarsi al compito di esaminare altre disposizioni della legge che possano incidere sul diritto alla iscrizione nell'albo, e ciò non per esercitare un controllo su norme che, per quanto si è detto al n. 2, non sono state ritualmente impugunate, ma solo per accertare se il loro contenuto sia tale da determinare l'illegittimità dell'art. 45.

Sotto questo profilo ed a questi limitati effetti vengono in esame l'art. 24, che attribuisce al Ministro per la grazia e giustizia l'altra sorveglianza sui Consigli dell'Ordine, e le disposizioni che conferiscono ai Consigli poteri disciplinari che sull'iscrizione all'albo possono incidere in via temporanea (art. 54) o definitiva (art. 55).

La Corte osserva che il potere del Ministro, corollario del pubblico interesse al regolare funzionamento dei Consigli, ha per contenuto i provvedimenti indicati nel secondo e nel terzo comma dello stesso art. 24, sicchè nessuna ingerenza è consentita all'esecutivo sull'attività amministrativa relativa agli iscritti, salva l'implicita possibilità di segnalare fatti che ai sensi dell'art. 48 possano giustificare il promovimento dell'azione disciplinare: nel che non si può riscontrare, in verità, nessun rischio di abuso.

La Corte ritiene, del pari, che i poteri disciplinari conferiti ai Consigli non siano tali da compromettere la libertà degli iscritti. Due elementi fondamentali vanno tenuti ben presenti: la struttura democratica dei Consigli, che di per sè rappresenta una garanzia istituzionale non certo assicurata dalla legge precedentemente in vigore (d.l. 23 ottobre 1944, n. 302), in base alla quale la tenuta degli albi e la disciplina degli iscritti sono state affidate per circa venti anni ad un organo di nomina governativa; e la possibilità del ricorso al Con-

siglio nazionale ed il successivo esperimento dell'azione giudiziaria nei vari gradi di giurisdizione. L'uno e l'altro concorrono sicuramente ad impedire che l'iscritto sia colpito da provvedimenti arbitrari. Essi, tuttavia, non sarebbero sufficienti a raggiungere tale scopo, se la legge stessa prevedesse, sia pure implicitamente, una responsabilità del giornalista a causa del contenuto dei suoi scritti e ammettesse una corrispondente possibilità di sanzione, perchè in tal caso la libertà riconosciuta dall'art. 21 sarebbe messa in pericolo e l'art. 45 — norma di chiusura dell'intero ordinamento giornalistico — risulterebbe illegittimo. Ma la legge non consente affatto una qualsiasi forma di sindacato di tale natura. Se la definizione degli illeciti disciplinari, come è inevitabile, non si articola in una previsione di fattispecie tipiche, bisogna pur considerare che la materia trova un preciso limite nel principio fondamentale enunciato dalla stessa legge nell'art. 2. Se la libertà di informazione e di critica è insopprimibile, bisogna convenire che quel precetto, più che il contenuto di un semplice diritto, descrive la funzione stessa del libero giornalista: è il venir meno ad essa, giammai l'esercitarla che può compromettere quel decoro e quella dignità sui quali l'Ordine è chiamato a vigilare. — (*Omissis*).

10. — Il tribunale di Torino denuncia l'illegittimità costituzionale, per violazione degli artt. 102 e 108 della Costituzione, del terzo comma dell'art. 63 della stessa legge, a tenore del quale presso il tribunale e la Corte di appello competenti a decidere sull'azione promossa contro le deliberazioni del Consiglio nazionale dell'Ordine e il collegio viene integrato da un giornalista professionista e da un pubblicista, nominati in numero doppio all'inizio di ogni anno dal presidente della Corte di appello su designazione del Consiglio stesso.

Non tutti i rilievi che l'ordinanza espone con espresso richiamo ai principi affermati dalla Corte nella sent. n. 108 del 1962, trovano esatto riscontro nel caso in esame. Tanto è a dirsi sia del requisito della idoneità dei due membri del Collegio, assicurata dalla circostanza che deve trattarsi di giornalisti professionisti e di pubblicisti tali qualificati in base alle norme della stessa legge, sia della possibilità di rendere operanti le disposizioni relative all'astensione e ricusazione del giudice, sufficientemente garantita dalla nomina in numero doppio. La questione risulta invece fondata sotto il profilo che il meccanismo predisposto dalla legge non è tale da conferire al giudice piena indipendenza nei confronti del Consiglio dal quale sostanzialmente egli deriva la sua nomina.

Giova in proposito tener presente che all'esame del tribunale e della Corte d'appello, nella speciale composizione descritta, vengono portate (artt. 62 e 63) le impugnazioni promosse contro le deliberazioni di quello stesso organo che è competente alla designazione dei due giudici estranei alla magistratura. Vero è che siffatta circostanza,

come si ricava dalla giurisprudenza della Corte (sent. n. 1 del 1967), di per sè sola non costituirebbe ragione di illegittimità costituzionale: tuttavia sarebbe stato necessario che la legge impedisse ogni forma di responsabilità, anche indiretta, nei confronti del Consiglio. Questa fondamentale garanzia, essenziale per il rispetto del principio di indipendenza, non è invece assicurata, perchè la brevità del termine di durata nell'ufficio e la possibilità di una rinnovata designazione degli stessi soggetti non escludono che il Consiglio possa periodicamente esercitare un implicito sindacato sul modo col quale è stata amministrata la giustizia in casi nei quali era in gioco un suo diretto interesse. Perciò è da riconoscere che la norma impugnata contrasta con l'art. 108, secondo comma, della Costituzione. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE, 28 marzo 1968, n. 16 - Pres. Sandulli - Rel. De Marco - Lazzeri (avv. Iemolo), Gasperini e Berti (avv. De Feo) - Baldini Libri - (avv. Iemolo, Selvaggi) c. Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Coronas).**

**Contratti agrari - Proroga legale - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost., art. 2, 3, 4, 41, 42, 44; l. 15 settembre 1964, n. 756, art. 14, 1°, 2°, 3° comma).

*Le norme di cui all'art. 14, 1°, 2° e 3° comma della legge 15 settembre 1964, n. 756, che dispongono la proroga dei contratti agrari, sino a nuova disposizione, non contrastano con l'art. 2 della Costituzione, in quanto non rientra tra i diritti inviolabili dell'uomo quello relativo all'autonomia contrattuale degli imprenditori agricoli; con l'articolo 3 della Costituzione, in quanto ha assoggettato, a parità di condizioni, tutti i contratti da essa previsti allo stesso regime di proroga; con l'art. 4 della Costituzione, in quanto il principio della tutela del diritto al lavoro è, per sua natura, soggetto ai limiti imposti dal perseguimento di fini sociali a carattere generale; con gli articoli 41 e 42 della Costituzione, in quanto sono legittimi i limiti imposti per utilità sociale alla libertà di iniziativa economica e per la funzione sociale al diritto di proprietà con l'art. 44 della Costituzione, in quanto la proroga ha già un termine finale nell'« an » e ragionevolmente determinabile nel « quando » anche se tale determinazione resta sempre affidata all'insindacabile apprezzamento del legislatore (1).*

---

(1) La questione è stata sollevata con ordinanza del 23 febbraio 1966 della sezione agraria del Tribunale di Firenze (*Gazzetta Ufficiale* 27 agosto 1966, n. 213) e del 27 gennaio 1967 della sezione agraria del Tribunale di Siracusa (*Gazzetta Ufficiale* 22 aprile 1967, n. 102).

**CORTE COSTITUZIONALE**, 28 marzo 1968, n. 17 - *Pres.* Ambrosini, *Rel.* Benedetti - Commissario dello Stato Regione Siciliana (Sost. avv. gen. dello Stato Guglielmi) c. Presidente Regione Siciliana (avv. Villani).

**Costituzione della Repubblica - Leggi che importano nuove o maggiori spese - Indicazione dei mezzi per farvi fronte - Legge regionale siciliana 21 marzo 1967 - Illegittimità costituzionale.**

(Cost. art. 81; l. reg. 21 marzo 1967).

*È costituzionalmente illegittima, per violazione dell'art. 81 della Costituzione, la legge regionale siciliana 21 marzo 1967, recante istituzione del ruolo dei salariati di IV categoria, perchè la copertura della relativa spesa per gli esercizi futuri non è reperita da leggi sostanziali (1).*

(*Omissis*). — La Corte ritiene che il difetto denunciato sia sufficiente a concretare la violazione dell'art. 81, ultimo comma, della Costituzione. Non è dubbio che il riscatto, autorizzato con l'art. 2 della legge impugnata, del periodo di servizio prestato dal personale addetto alla pulizia anteriormente alla data di sistemazione in ruolo comporti un maggior onere per il fondo di quiescenza, previdenza ed assistenza per i dipendenti della Regione. L'art. 3 parla di « maggiori oneri, non coperti dai contributi di riscatto, derivanti al fondo per effetto della presente legge », precisandone l'ammontare complessivo nonché la ripartizione annuale (L. 20 milioni per dieci anni). Il successivo art. 4 si limita a stabilire che « all'onere ricadente nell'esercizio in corso si fa fronte mediante riduzione di pari somma del capitolo 343 del bilancio della Regione per l'esercizio 1967 » ma nulla assolutamente dispone in ordine al modo di fronteggiare il riconosciuto aumento di spesa per i successivi nove esercizi finanziari.

A tale omissione non possono certo supplire le considerazioni svolte dalla difesa della Regione circa i possibili mezzi di copertura della maggiore spesa per gli esercizi successivi a quello in corso, fra i quali sono alternativamente indicati il contenimento della spesa per la manutenzione degli edifici regionali nella misura risultante dalla riduzione eseguita per l'esercizio 1967 oppure la riduzione di altre non precisate spese.

---

(1) La sentenza si riallaccia all'altra fondamentale sentenza della Corte 10 gennaio 1966, n. 1 sulla copertura delle spese ricorrenti per gli esercizi futuri, pubblicata in questa *Rassegna*, 1966, I, con nota di richiami in dottrina e giurisprudenza.

Alla copertura degli oneri per gli esercizi successivi non si può provvedere con le leggi approvative dei bilanci di detti esercizi. È, infatti, giurisprudenza costante della Corte che debba essere la legge sostanziale, dalla quale deriva la nuova o maggiore spesa, a indicare i mezzi per farvi fronte non solo per l'esercizio in corso ma anche per quelli successivi fra i quali la spesa sia stata ripartita. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE**, 28 marzo 1968, n. 18 - *Pres. Sandulli - Rel. Verzi - Congiu* (non cost.) e Presidente del Consiglio dei Ministri (*Sost. avv. gen. dello Stato Savarese*).

**Giudizi di legittimità costituzionale in via incidentale - Norma avente natura regolamentare - Inammissibilità della questione.**

(Cost. art., 134; l. 11 marzo 1953, n. 87, art. 23; d. P. R. 16 maggio 1961, n. 636).

*È inammissibile la questione di legittimità costituzionale del D.P.R. 16 maggio 1961, n. 636, che approva il regolamento di esecuzione della legge 4 marzo 1958, n. 261 concernente il riordinamento dei patronati scolastici, dato che esso, sia per l'intestazione formale, sia per l'iter seguito nella sua emanazione, ha natura regolamentare (1).*

(*Omissis*). — Il d. p. r. 16 maggio 1961, n. 636, che è stato impugnato dall'ordinanza della Corte d'appello di Cagliari, ha natura e carattere di regolamento. Ed invero, esso riceve il nome di regolamento tanto nella intestazione quanto nel corpo del provvedimento (« Approvazione del regolamento di esecuzione della legge 4 marzo 1958, n. 261, concernente il riordinamento dei patronati scolastici ») e, nella procedura, ha seguito l'iter delle norme regolamentari, perchè è stato emanato su proposta del Ministro della pubblica istruzione, udito il parere del Consiglio di Stato e sentito il Consiglio dei Ministri.

L'art. 18 della legge 4 marzo 1958, n. 261, non contiene una delega legislativa, siccome ritiene l'ordinanza di rimessione. Esso prevede l'emanazione di norme per disciplinare il passaggio dalla organizzazione dei patronati scolastici e dei consorzi provinciali a quella prevista dalla legge stessa e non dispone che le norme da emanare in base al potere

---

(1) La questione era stata proposta con ordinanza 29 aprile 1966 dalla Corte di Appello di Cagliari (*Gazzetta Ufficiale* 27 agosto 1966, n. 213).

La sentenza ha posto in rilievo tutti gli elementi, intrinseci e formali, dell'atto sottoposto al suo esame, al fine di individuarne la natura regolamentare con la conseguente inammissibilità del ricorso.

Cfr. in proposito *I giudizi di costituzionalità 1961-65*, 16 sgg.

conferito al Governo debbono avere valore di legge. Tanto che la legge è stata approvata da entrambi i rami del Parlamento con la procedura abbreviata delle Commissioni legislative, e non dalle Assemblee, come invece è stabilito dall'art. 72 della Costituzione per le leggi di delegazione.

Essendo stato impugnato un regolamento, che non è atto avente forza di legge, la questione di legittimità costituzionale deve essere dichiarata inammissibile. — (*Omissis.*)

**CORTE COSTITUZIONALE, 17 aprile 1968, n. 21 - Pres. Sandulli - Rel. Fragali - Presidente Regione Siciliana (avv. Sorrentino, Ottaviano, Virga) Presidente Regione Sarda (avv. Gasparri, Montel, Benvenuti) c. Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Guglielmi).**

**Demanio e patrimonio - Demanio marittimo - Piattaforma continentale marittima - Potere di ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi - Spetta allo Stato.**

(St. Reg. Sic., art. 14 all. 4, 20, 33, 36, 43; St. Reg. sarda, art. 3 lett. d, m, p; 4 lett. a, e, f, e 6; l. 21 luglio 1967, n. 613).

*Non è fondata la questione di legittimità costituzionale in via principale proposta dalla Regione Siciliana e dalla Regione Sarda avverso la legge 21 luglio 1967, n. 613 che riserva allo Stato il potere di concessione di ricerca e di coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi sulla piattaforma continentale marittima del mare territoriale (1).*

(*Omissis.*) — 1. — Le due cause pososno essere decise con unica sentenza.

(1) La Corte ha pienamente accolto la tesi prospettata dall'Avvocatura, respingendo il ricorso proposto dalle due Regioni.

In effetti il problema dello sfruttamento esclusivo da parte dei singoli Stati delle risorse della piattaforma continentale adiacente al proprio territorio si è imposto all'attenzione dei politici e dei giuristi solo di recente, quando, cioè, il progresso tecnico ha consentito di estrarre sostanze minerali e, in particolare, petrolio, a mezzo d'impianti fissi o semifissi dalla piattaforma o tavola continentale (termine mutuato dalla geografia per indicare il sottosuolo marino adiacente alla costa, che circonda come una mensola i continenti, separandoli dalle profondità oceaniche, fino al limite del pendio continentale, che precipita da — 200 circa a — 3000). Ai primi accordi internazionali, stipulati per il lago di Maracaibo nel 1937 e per il golfo di Paria nel 1942, erano seguite dichiarazioni unilaterali, contenute in proclami o leggi, come, ad esempio, il Proclama di Truman del

Esse concernono la medesima legge statale, che viene impugnata nella sua integrità. Infatti la Regione siciliana domanda esplicitamente la dichiarazione di illegittimità di tutte le disposizioni che la compongono, e solo a titolo indicativo ne elenca alcune; a sua volta la Regione sarda fa riferimento a singole norme, ma chiede, nel contempo, la dichiarazione di illegittimità delle altre non indicate, in quanto la legge possa essere ritenuta un tutto logicamente inscindibile. I motivi dell'impugnazione poi, o sono identici per entrambi i ricorsi, o hanno attinenze reciproche.

2. — La proposta questione sostanzialmente concerne la pretesa delle due suddette Regioni alle risorse del fondo e del sottofondo marino che circonda le rispettive isole. Giova ricordare, a tal riguardo, che, al tempo della promulgazione dello statuto siciliano e di quello sardo, l'esistenza a favore dello Stato del diritto inerente a tali risorse era intenzionalmente oggetto di serie discussioni. Non è supponibile perciò che lo Stato abbia attribuito alle regioni ricorrenti una potestà legislativa e amministrativa su una materia che nemmeno esso poteva ritenere certamente ed indiscutibilmente nella sua sfera, e che comunque internazionalmente, neanche entro un minimo di utilizzabilità, era geograficamente e giuridicamente definita. Le manifestazioni che si erano avute ad opera di Stati stranieri non avevano prodotto una norma internazionale di valore generale; e fino ad oggi, del resto, nemmeno la convenzione di Ginevra 28 aprile 1958 sulla piattaforma continentale, alla quale l'Italia non ha ancora aderito, per quanto predisposta sotto l'egida dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, ha ricevuto la ratifica di tutti gli Stati che la posero in essere.

Comunque, quello sulla piattaforma continentale è un diritto che è condizionato dall'utilizzabilità economica del suo oggetto, tanto vero che l'art. 1 primo comma della legge impugnata, oltre i duecento metri di profondità, genericamente lo estende fino al limite della possibilità

---

1945, seguito dall'Outer Continental Shelf Act, del 1953, col quale si dichiararono proprietà federali (non dei singoli Stati) le aree sottomarine, e lo Shelf Act, del 1964, con cui l'Inghilterra ha attribuito alla Corona i diritti di sfruttamento delle risorse naturali sulla piattaforma continentale.

Nel 1953, la Commissione per il diritto internazionale dell'O.N.U. predispose un testo, costituente la codificazione dei principi comunemente accettati. Il testo definitivo, adottato dalla Conferenza di Ginevra nel 1958, è stato ratificato da 22 Stati (non ancora dall'Italia, che pure ha ratificato, con legge 8 dicembre 1961, n. 1658 la Convenzione sul mare territoriale e la zona contigua a quella sull'alto mare) ed è entrato in vigore il 10 giugno 1964.

La Corte ha fatto leva anche su questo aspetto di diritto internazionale della questione per escludere ogni ingerenza regionale. Cfr. per precedenti analoghi, *I giudizi di costituzionalità*, 1961-65, 326.



li sfruttamento; e lo Stato italiano fu in grado di esercitare quel diritto soltanto in tempo recente. La prima manifestazione di tale esercizio è infatti quella con cui fu affidato all'Ente nazionale idrocarburi il compito di eseguire ricerche su alcune zone marine dell'Adriatico, in base alla legge 10 febbraio 1953, n. 136, posteriore alla promulgazione degli statuti delle regioni ricorrenti; solo dopo tale promulgazione perciò la piattaforma continentale assunse, nell'ordinamento interno, ma parzialmente, il carattere di bene giuridico, perchè solo allora acquistò il requisito dell'appropriabilità, che è essenziale per la qualifica di una cosa come bene.

Al di sotto dell'isobata dei duecento metri nemmeno oggi si sa fino a qual punto il diritto statale in discorso si potrebbe esplicare con effettività; e per potersi sostenere che esso sia stato trasferito alle regioni ricorrenti, dovrebbe affermarsi che si possa ritenere passata ad esse anche la competenza a determinare il limite, vale a dire la competenza a fissare l'ambito della sfera dello Stato con effetti nell'ordinamento internazionale, che attiene invece a quello che si vuol designare potere estero, di spettanza esclusiva dello Stato. Indiscutibile è che la Sardegna ha piattaforma in comune con la Corsica; ma del mare non è discutibile, nonostante le contestazioni mosse al riguardo dalla Regione, che la Sicilia è in una stessa piattaforma con l'isola maltese. E, se è esatto l'assunto che le regioni, ricorrendo avverso la legge del 1967, non hanno inteso affermare che avrebbero potuto sostituirsi allo Stato nell'ambito internazionale, è anche vero che internazionalmente allo Stato sarebbe imputata l'azione autonoma delle regioni sulla piattaforma adiacente al loro territorio, se ne avessero diritto, con l'effetto, non solo di determinare in concreto i termini del rapporto interstatale, ma anche di coinvolgere la responsabilità internazionale dello Stato circa il modo di esercizio di quella azione.

3. — Si è opposto che la piattaforma predetta è un accessorio o una pertinenza della terraferma: ma essa non è al servizio di questa ultima ai fini dell'esercizio del diritto di sfruttamento, e, al contrario, è la terraferma che condiziona tale esercizio (art. 31 legge impugnata). Non basta inoltre rilevare che talora i giacimenti sottomarini sono continuazione di quelli del sottosuolo: l'osservazione fa arguire che può sussistere unità fra taluni adunamenti minerali e, quando v'è tale unità, che v'è convergenza di interessi fra Stato e regione, non certo potrebbe giustificare l'assorbimento della competenza dello Stato in quella della regione, talora financo sproporzionata nel fatto, ove la porzione terrestre dei sedimenti fosse minima.

La ricerca sottomarina può organizzarsi e svolgersi unitariamente nella zona che corrisponde al sovrastante mare territoriale fino a quella che sottostà all'alto mare; e per ciò solo non potrebbe essere oggetto di potestà regionali, sicuramente non estensibili al mare libero. Non

si potrebbe dividere il fondo e il sottofondo marino fra zona territoriale, zona contigua e zona d'alto mare, per riconoscere alle regioni una competenza unicamente riguardo alle attività che possono esercitarsi sulla porzione di fondo e di sottofondo sottostante al mare territoriale, perchè la corrispondente differenziazione del mare si rifà ad una varia natura e ad una diversa intensità dei poteri dello Stato, che attengono alla difesa, alla polizia della navigazione, alla vigilanza doganale, e via enumerando, mentre sul fondo e sul sottofondo marino si esplicano poteri di contenuto e di intensità uguali per tutta la fascia che va dalla linea della bassa marea fino al limite esterno della piattaforma. In altre parole, la condizione giuridica differenziata del mare trova fondamento in una diversità di funzione dei suoi vari tratti, là dove una sola è la funzione del fondo e del sottofondo marino; e la distinzione del mare territoriale dalla zona contigua e dall'alto mare è rilevante soltanto nella misura in cui lo è secondo il diritto internazionale, il quale non fa prevedere, per la piattaforma continentale, l'instaurazione di trattamenti diversi a seconda della sua posizione geografica.

Impedisce una ripartizione fra Stato e regione della competenza sulla materia anche la subordinazione del relativo diritto al libero esercizio degli interessi garantiti, sul mare, agli Stati terzi, secondo l'ordinamento internazionale (art. 2, comma terzo, della legge), e quindi secondo ciò che può essere determinato dall'evoluzione dei rapporti interstatuali. La valutazione della situazione di tali rapporti è pure estranea alla competenza regionale; e nemmeno a tal proposito si può obiettare che le regioni ricorrenti non intendono esimersi dal dovere di osservare gli obblighi internazionali nell'esercizio della rispettiva competenza perchè, nella specie, se il diritto reclamato dalle regioni ricorrenti non è scindibile dal limite posto a tutela dell'interesse degli Stati terzi, esso dovrebbe comportare l'esplicazione di potestà efficaci ad impedire che quegli Stati terzi eccedano nell'esercizio dei loro diritti e che questi diritti siano violati da coloro ai quali si attribuisce il compito di ricercare e di coltivare quelle risorse: sono potestà codeste che non si possono definire di competenza regionale senza che resti indebolita la posizione internazionale dello Stato, la quale richiede pienezza, assolutezza ed immediatezza di interventi. I diritti degli Stati terzi possono trovare restrizione solo nell'esigenza di soddisfare interessi inerenti alla vita della comunità statale nella sua unità e nella sua inscindibilità, non interessi appartenenti soltanto ad una parte di quella comunità, com'è la regione.

4. — Non convince nemmeno l'asserto che, essendo lo Stato articolato in regioni, per le materie statutarie la competenza statale si risolve in una competenza regionale. A parte l'ipotesi di competenza concorrente, si può rilevare in contrario che le stesse materie di competenza esclusiva ricevono restrizioni naturali dai motivi che hanno

eterminato l'istituzione delle regioni, consistenti nella cura dell'interesse esclusivamente o almeno prevalentemente localizzato nella sfera regionale (sentenza 1° aprile 1958, n. 28), sempre che si ponga sul piano di quell'unità dello Stato in cui le regioni si sistemano e vivono, e sul piano delle esigenze fondamentali che informano la vita dello Stato (sentenze 22 gennaio 1960, n. 2 e 6 aprile 1965, n. 26); in modo che questa Corte ha potuto decidere che, non ostante la generica dizione degli statuti, di regola, la cerchia delle materie che essi affidano alle regioni non contiene anche il regolamento degli inerenti rapporti di diritto privato (sentenze 24 gennaio 1957, n. 35; 27 giugno 1957, n. 109; 10 luglio 1958; n. 49; 5 giugno 1962, n. 63) e che il rispetto degli obblighi internazionali dello Stato è, per la competenza regionale, un limite inderogabile, pur se il singolo statuto non lo segni in modo espresso (sentenza 4 aprile 1963, n. 49).

Non ha pregio neanche l'obiezione che i medesimi motivi che giustificano l'estensione delle potestà statali sulla piattaforma continentale impongono di portarvi la competenza regionale: tale estensione fu determinata, come ricorda la relazione alla legge impugnata, dal riflettersi sull'esercizio del diritto in questione sulla sicurezza dello Stato, sulla conservazione del litorale, delle spiagge, delle rade, e dei porti, e sull'attuazione di un programma produttivo efficace a garantire la sicurezza degli approvvigionamenti degli idrocarburi e a ridurre il ricorso all'approvvigionamento estero, fino a dare al Paese una autonomia in quel settore: tutte finalità che non attengono all'interesse esclusivo o prevalente delle regioni. Gli idrocarburi sono fonti di energia, e le fonti di energia (giova ricordarlo) sono beni che, ex art. 43 della Costituzione, a fini di utilità generale, possono formare oggetto di riserva a favore dello Stato: ed è da notare che, negli Stati Uniti d'America, con l'*Outer continental shelf land Act* (7 agosto 1953), le aree sottomarine furono dichiarate di proprietà federale, rimanendo sottratte al potere degli Stati federati.

Quello dell'esistenza di un mare territoriale regionale altro non è che un problema di esistenza, fra le competenze regionali, di singole materie aventi un oggetto che implica l'utilizzazione di quel mare: e non è perciò invocabile a favore dell'accoglimento dei ricorsi la sentenza di questa Corte del 21 gennaio 1957, n. 23. Questa riconobbe alla regione sarda una competenza in materia di pesca marittima, ma non giudicò che la regione stessa ha un suo mare territoriale o che può esercitare poteri sul quel mare, sia pure limitatamente alla pesca. La sentenza ammise, è vero, che le potestà spettanti allo Stato riguardo al mare territoriale non sono pregiudicate dall'esercizio di quella competenza; ma lo ammise per una materia, come la pesca, che il d.P.R. 3 luglio 1954, n. 744, aveva riconosciuto di poter decentrare presso le amministrazioni provinciali riguardo al territorio dello Stato non

ancora organizzato a regioni con statuto ordinario, mediante un apprezzamento che non è stato ripetuto a proposito della piattaforma continentale, dato quanto si è sopra esposto.

La legge impugnata ha mantenuto fermo il diritto della Regione siciliana al controllo dell'attività di coloro ai quali essa aveva accordato permessi o concessioni, non perchè ha ammesso che le relative potestà erano state esercitate legittimamente, ma volendo prendere atto di una situazione di fatto e regolarla in via transitoria; tanto vero che ha prescritto il rinnovamento del permesso o della concessione da parte dell'amministrazione statale. Atti amministrativi, come sono i permessi di ricerca e le concessioni di coltivazione accordati dalle regioni, non hanno la forza di pregiudicare le competenze costituzionali; neppure se hanno efficacia definitiva, per non avere formato oggetto di denuncia in sede di conflitto di attribuzione.

5. — A riprova che gli statuti non hanno attribuito alle regioni alcun diritto sulla piattaforma continentale sta la nozione di miniera da essi accolta.

Questa nozione non può coincidere se non con quella che si desume dal r. d. 29 luglio 1927, n. 1443, dato il tempo in cui gli statuti iniziarono la loro vita. Ma nel citato decreto appare chiaramente presente un concetto di miniera collegato unicamente ed essenzialmente al sottosuolo; tanto vero che il suo art. 1 pone ad oggetto della normativa degli articoli successivi la ricerca e la coltivazione di sostanze minerali e di energie « del sottosuolo » sotto qualsiasi forma e condizione fisica. In correlazione a ciò, l'art. 5, secondo comma, l'art. 15, quarto comma, e l'art. 27, quarto comma, del citato decreto, per i permessi di ricerca, per le concessioni di coltivazione e per l'autorizzazione al trasferimento delle concessioni, dispongono che deve essere previamente sentita l'amministrazione militare, ove si tratti di miniere esistenti in zone interessanti la difesa, ma nulla statuiscano per la tutela dell'interesse della navigazione, come avrebbero dovuto fare se il permesso, la concessione o l'autorizzazione avesse potuto concernere le miniere sottomarine. E sempre in coerenza alla nozione esclusivamente terrestre di miniera, le leggi di polizia mineraria, fino al r. d. 9 aprile 1959, n. 128, emesso in esecuzione della delegazione contenuta nella legge 4 marzo 1958, n. 198, non avevano norme idonee a garantire la sicurezza delle lavorazioni sottomarine e la sicurezza e la salute dei lavoratori in esse impegnati. Anche il codice civile, all'art. 840, fa parola delle miniere in un rapporto con il sottosuolo; e pertanto identica deve ritenersi la nozione che delle medesime ha il precedente art. 826 come beni facenti parte del patrimonio indisponibile dello Stato. Alla figura della miniera sottomarina non si pensava quindi al tempo della promulgazione degli statuti regionali per la Sicilia e per la Sardegna; e perciò solo alle miniere di sottosuolo poterono riferirsi tali statuti. Quando affiorò nel

ostro ordinamento giuridico, e cioè con la citata legge 10 febbraio 1953, n. 136, quella figura fu delineata come attinente a materia di esclusiva competenza statale, e quindi come bene di patrimonio indisponibile dello Stato, dato il carattere dell'onere cui veniva affidato il compito estrattivo nelle zone marittime che la stessa legge indicava.

6. — Sotto una varietà di profili resta perciò escluso che la legge 1 luglio 1967, n. 613, abbia leso una competenza attribuita alle regioni correnti dai rispettivi statuti. Se l'applicazione di tale legge causasse interferenze statali su alcune competenze regionali (la Regione sarda parla di agricoltura, di pesca, di turismo, di industria e commercio, di produzione di energia elettrica e di linee marittime ed aeree di piccolo cabotaggio e la Regione siciliana di sanità pubblica e di pesca), avrebbe da ripetere quanto la Corte considerò nella ricordata sentenza del 21 gennaio 1957, n. 23, a proposito della pesca marittima nel mare ardo; che cioè le singole competenze regionali debbono intendersi rigorosamente limitate, così da escludere ogni esorbitanza in materie onnesse di competenza statale, e senza pregiudizio delle implicazioni in questa competenza, la quale tutela interessi pubblici estranei alla sfera regionale.

E nemmeno per ciò che dispongono gli artt. 53 e 54 della legge configurabile una lesione della competenza regionale.

Quanto al primo, la Regione sarda non ha motivo di dolersi che non le furono attribuiti poteri di controllo sull'attività dei titolari di cui permessi di ricerca sottomarina. Questi permessi sono stati accorati il 15 luglio 1967, e quindi posteriormente al perfezionamento della legge impugnata, avvenuto, con l'approvazione della IX commissione del Senato, il 13 luglio 1967: la legge non poteva regolare la situazione conseguente, perchè ne ignorava l'esistenza. Pertanto non può aver iteso di recare lesione ad una disciplina transitoria della situazione i fatto che gli atti regionali avevano determinato, ove essa avesse eritato la medesima tutela accordata alla Regione siciliana, e si fosse avvisato privo di importanza il fatto che era stata prodotta nella scienza el suo contrasto con la legge già approvata dalle camere.

Quanto all'art. 54 della legge, non è sostenibile, come fa la Regione iciliana, che esso avrebbe fissato la quota della Regione sul prodotto ella coltivazione delle miniere di idrocarburi senza le forme prescritte er le norme di attuazione degli statuti. La disposizione predetta ha ifatti voluto attribuire alle regioni a statuto speciale, non una com-artecipazione al risultato economico della coltivazione delle miniere ototmarine o una indennità a compenso di diritti che ad esse venivano ottratti, ma un contributo speciale ai sensi dell'art. 119, terzo comma, ella Costituzione. La si desume dalla limitazione posta alla disponi-ilità della quota assegnata, che, secondo la norma impugnata, deve ssere destinata allo sviluppo delle attività economiche regionali ed al

loro incremento industriale, e che palesemente si rifà al disposto del suddetto comma dell'art. 119; dal quale si trae l'esigenza che sia determinata la destinazione del contributo, e che si abbia riguardo particolare alla valorizzazione del Mezzogiorno e delle isole. Per escludere la norma impugnata dal suddetto schema costituzionale non basterebbe certo opporre che l'art. 54 della legge in esame accorda un contributo in natura e non in danaro. (*Omissis.*)

**CORTE COSTITUZIONALE**, 17 aprile 1968, n. 22 - *Pres. Sandulli - Rel. Rocchetti* - Commissario dello Stato Regione Siciliana (Sost. avv. gen. dello Stato Tracanna) c. Presidente Regione Siciliana (avv. Villari).

**Sicilia - Legge regionale sulla liquidazione dell'Ente siciliano per le case dei lavoratori - Violazione delle norme statutarie e dell'obbligo di copertura finanziaria - Esclusione.**

(Cost., art. 100, 81; St. reg. sic., art. 20; l. reg. 24 dicembre 1967).

*La legge regionale siciliana 14 dicembre 1967 recante norme sulla liquidazione dell'Ente siciliano per le case dei lavoratori non viola l'art. 100 della Costituzione nè l'art. 20 dello Statuto siciliano, in quanto se alla Regione spetta il potere di dar vita e norme ad Enti pubblici, lo stesso potere le spetta anche per la fase di liquidazione degli stessi; nè viola l'art. 81, perchè la copertura finanziaria della spesa prevista dalla legge è assicurata sia da un mutuo, ancorchè autorizzato ma non ancora contratto, sia da una ragionevole previsione di incremento delle entrate ordinarie (1).*

---

(1) La sentenza ha respinto il ricorso del Commissario dello Stato ritenendo putualmente osservato il precetto dell'art. 81 Cost. anche in presenza di un mutuo non ancora contratto, ma formalmente deliberato.

Sui problemi connessi all'interpretazione dell'art. 81 Cost. cfr. la fondamentale sentenza della Corte 10 gennaio 1966, n. 1 (in questa *Rassegna*, 1966) e nota di richiamo cfr., altresì, nota di ONDA, *Portata e limiti dell'obbligo di indicazione della copertura finanziaria sulle leggi che importano nuove o maggiori spese*, *Giur. Cost.*, 1966, 4. Vedi, altresì, la sentenza 28 marzo 1968, n. 17, *retro*, 161.

**CORTE COSTITUZIONALE**, 17 aprile 1968, n. 23 - *Pres. Sandulli - Rel. Trimarchi* - Cassani ed altri (n. c.) c. Presidente Consiglio dei Ministri (Vice Avvocato Gen. dello Stato Foligno).

**Avvocati e Procuratori - Cassa Nazionale di Previdenza ed Assistenza - Pagamento di contributi da parte di non iscritti all'albo degli**

## Avvocati e Procuratori - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., artt. 3, 23, 24, 38, 42, 53; l. 5 luglio 1965, n. 798, artt. 3 e 4).

*Le imposizioni alle quali ai sensi dell'art. 3 — lett. b ed i — e dell'art. 4 della legge 5 luglio 1965, n. 798, sono tenuti soggetti diversi agli esercenti la professione di avvocato e procuratore hanno natura di tributi lato sensu giudiziari, riscossi non soltanto in occasione della restituzione del servizio giudiziario, ma anche e soprattutto al fine di onsequire atti e attività propri di quel servizio. Conseguentemente le disposizioni citate non contrastano con l'art. 3 Cost. in quanto le imposizioni operano egualmente nei confronti di quanti si giovano divisibilmente, del servizio giudiziario, nè con l'art. 53 Cost. in quanto tale articolo non si riferisce ai tributi giudiziari, nè con l'art. 38 Cost. in quanto agli oneri previdenziali ed assistenziali si può far fronte anche attraverso l'intervento dei pubblici poteri ed anche con il concorso finanziario dello Stato sia in maniera tipica sia, come appunto avviene nella specie, in maniera atipica.*

*Le predette disposizioni non contrastano poi neanche con l'art. 24 della Costituzione perchè l'obbligo della corresponsione del contributo, più specificamente la mancata corresponsione, non si ripercuotono in alcun modo sul libero esercizio del diritto alla difesa (1).*

(Omissis). — 3. - Considerate nel loro insieme le questioni come sopra sollevate, va osservato che, pur riferendosi le asserite illegittimità costituzionali specificamente alle disposizioni di cui all'art. 4 lett. a e all'art. 3 — lett. b od i — della citata legge 1965, n. 798, nelle ipotesi normative ricorre un dato o profilo comune, rappresentato al fatto che a concorrere, con la corresponsione di contributi predefiniti, alle entrate della Cassa nazionale di previdenza e di assi-

---

(1) La questione di legittimità costituzionale è stata sollevata con le ordinanze del pretore di Varese in data 15 febbraio 1966 (*Gazzetta Ufficiale* 5 giugno 1966, n. 156), del Tribunale di Aosta, in data 22 novembre 1966 (*Gazzetta Ufficiale* 25 febbraio 1967, n. 51) e del pretore di Avezzano in data 25 gennaio 1967 (*Gazzetta Ufficiale* 25 marzo 1967, n. 77). La sentenza si ricollega alla ordinanza emessa dal Tribunale di Aosta in camera di consiglio adito per la risoluzione di un incidente di esecuzione sollevato a seguito di provvedimento negativo del Procuratore della Repubblica circa il rilascio di un certificato del casellario giudiziale.

Circa la natura dei contributi imposti dalla legge a favore della Cassa degli avv. e proc. l'Avvocatura aveva operato la seguente sostanziale distinzione:

a) *contributi dovuti dal patrocinante*, per ogni procedimento giurisdizionale (artt. 17 n. 2 e 19 legge 8 gennaio 1952, n. 6; modif. dagli

stenza a favore degli avvocati e dei procuratori legali, sono tenuti soggetti diversi dagli esercenti la professione di avvocato e procuratore o professionisti legali indipendentemente da tale qualità. Si è, in tal modo, in presenza di imposizioni, destinate ad operare nei confronti di tutti ed aventi ad oggetto prestazioni patrimoniali.

Secondo i pretori di Varese e di Avezzano, che denunciano la illegittimità costituzionale dell'art. 3 della legge 1965 in relazione all'art. 23 della Costituzione, pur dandosi atto che, nelle specie considerate, le relative imposizioni patrimoniali discendono direttamente dalla legge, dovrebbe aver rilievo la mancanza di una « effettiva pertinenza di servizi o di interessi », capace di giustificarle ovvero l'arbitrarietà di esse discendente dalla evidente « sproporzione tra le finalità in concreto perseguite ed i mezzi impiegati ».

L'osservazione non ha però pregio. Della effettività, pertinenza e proporzione si potrebbe dubitare se si dovesse mettere a raffronto il singolo fatto del servizio giudiziario e la singola e rispettiva prestazione patrimoniale. Non è consentito farlo, invece, qualora si proceda, come sembra necessario, ad una valutazione dei modi di essere di detto servizio, nel loro complesso, e della indiscutibile correlazione delle prestazioni imposte e del servizio di assistenza legale con l'esercizio della funzione giudiziaria. Anzi, così facendosi, si constata che la imposizione, per legge, difetta di ogni arbitrarietà ed appare affatto ragionevole.

4. — Non sembra, altresì, possibile vedere, a proposito delle disposizioni denunciate, la violazione del principio di eguaglianza di cui all'art. 3 della Costituzione. Per effetto degli obblighi contributivi per il mantenimento della Cassa, non si determina, nel livellamento contributivo, una disparità di trattamento (come invece sostiene il pretore di Varese), perchè, se nell'ipotesi di cui all'art. 2 della legge 1965 può giocare la possibilità di far ricorso all'opera del professionista legale — ed in quelle di cui al successivo art. 3 codesta possi-

artt. 5 legge 31 luglio 1956, n. 991 e 3 legge 25 febbraio 1963, n. 289; modif da art. 2 legge 25 febbraio 1956, n. 798); i quali hanno carattere di oneri previdenziali; lo stesso carattere ha la *percentuale* di cui all'art. 5 legge 25 febbraio 1963, n. 289;

b) *contributi dovuti, impersonalmente*, in relazione all'emanazione di provvedimenti giurisdizionali o lodi arbitrali od a verbali di conciliazione, svoltisi sia con la rappresentanza o difesa di avvocato a procuratore (come disponevano originariamente gli artt. 17 n. 3 e 22 legge 8 gennaio 1952, n. 6), sia senza detto patrocinio (art. 6 legge 31 luglio 1956, n. 991, modif. da art. 4 legge 25 febbraio 1963, n. 289, modif. da art. 3 legge 25 febbraio 1965, n. 798), che si riscuotono all'atto della registrazione, o mediante « marche »; ed hanno carattere di *imposta*;

c) *contributi dovuti, oggettivamente*, per rilascio di certificati penali, atti di notorietà, ed ogni altra certificazione (art. 4 legge 5 luglio



ilità non ricorre o comunque non rileva —, non sussiste l'asserita disparità di trattamento, stante che l'imposizione della prestazione in favore della Cassa opera egualmente nei confronti di quanti (si avvalgano o meno, e si possano o meno avvalere dell'opera del legale) si giovano, divisibilmente, del servizio giudiziario e non possono essere indifferenti di fronte all'esigenza della previdenza degli esercenti la professione forense, i quali, oltre a essere collaboratori essenziali degli organi della giurisdizione, sono anche tenuti a svolgere gratuitamente talune delle loro attività nell'interesse della comunità. E del pari, non è ravvisabile, in relazione sempre al denunciato art. 3 della legge 1965, una arbitraria discriminazione (come invece vorrebbe il pretore di Avezzano) tra coloro che siano in grado di pagare il contributo in favore della Cassa e coloro che non ne abbiano la capacità economica, perchè una discriminazione del genere, che per altro non ricorre, non sarebbe nella legge, ma tutt'al più rileverebbe, come eventualità successiva e accidentale in fatto ed in quanto tale insuscettibile d'essere assunta a presupposto o contenuto della previsione normativa.

5. — Rilievi di maggiore impegno, sulla legittimità degli artt. 3 e 4 della legge 1965, sono mossi in relazione agli artt. 38 e 53 della Costituzione. La peculiarità del fenomeno e della disciplina legislativa di esso, comporta che di codesti rilievi si debba dire contestualmente. Si è, infatti, in presenza di norme che da un lato prevedono l'imposizione e la riscossione di contributi per il compimento o in dipendenza del compimento di atti o attività nei confronti o da parte di organi o uffici facenti parte dell'organizzazione giudiziaria, e che dall'altro prevedono la destinazione dei contributi, così imposti e riscossi, alla realizzazione della previdenza ed assistenza in favore degli avvocati e dei procuratori legali. La funzionalizzazione delle entrate, in tal modo attuata, non urta contro le norme ed i principi costituzionali indicati nelle ordinanze dei giudici di merito.

Ad avviso della Corte, non può vedersi la prospettata violazione dell'art. 53 della Costituzione, perchè essenzialmente le prestazioni

---

1965, n. 798), e si riscuotono mediante « marche », ed hanno — del pari — carattere di *imposta*.

Come si evince dalla motivazione della sentenza, la Corte non ha approfondito l'indagine circa la natura del tributo.

È dato, però, desumere che, richiamando il concetto della « divisibilità del costo della prestazione, « la Corte abbia implicitamente ritenuto che l'imposizione abbia il carattere di *tassa* piuttosto che di *imposta*.

Per quanto attiene all'interpretazione dell'art. 53 Cost. e della inapplicabilità dello stesso ai tributi giudiziari, cfr. la precedente sentenza della Corte 2 aprile 1964, n. 30, in questa *Rassegna*, 1964.

Per ulteriori riferimenti, cfr. altresì, la sentenza della Corte 2 luglio 1966, n. 82, in questa *Rassegna*, 1966.

patrimoniali imposte con gli artt. 3 e 4 denunciati, sono da considerare tributi *lato sensu* giudiziari ed in quanto tali, estranei all'ambito di applicazione dell'art. 53 della Costituzione. Come, infatti, la Corte ha avuto modo di precisare (sentenza n. 30 del 1964) l'art. 53 della Costituzione non si riferisce ai tributi giudiziari, e ciò perchè col richiamo « alla capacità contributiva e alla progressività rispettivamente come indice di imponibilità e come criterio di imposizione », tale disposizione « ha avuto riguardo soltanto a prestazioni di servizi il cui costo non si può determinare divisibilmente ». A proposito della progressività, inoltre, nella stessa decisione si è precisato che codesto principio ha ragione di essere solo in rapporto al sistema fiscale nel suo complesso e non già in relazione ai singoli tributi, con la conseguenza che sono certamente consentite imposizioni ispirate a principi diversi. Ulteriore conseguenza di ciò è stata ravvisata nella possibilità che « la spesa per i servizi generali sia coperta da imposte dirette o da entrate che siano dovute esclusivamente da chi richiede la prestazione dell'ufficio organizzato per il singolo servizio o da chi ne provoca l'attività ».

Da ciò consegue che non è pertinente la indagine diretta a determinare, in modo più approfondito, la natura dei contributi di cui si tratta. Basta, al riguardo, ribadire che detti contributi sono imposti e riscossi non soltanto in occasione della prestazione del servizio giudiziario ma anche e soprattutto al fine di conseguire atti o attività propri di quel servizio. E siffatto collegamento non puramente estrinseco o occasionale, dà adeguato fondamento e giustificazione alla qualificazione dei contributi come tributi giudiziari in senso lato.

6. — Le considerazioni fin qui svolte consentono di ritenere legittime le norme relative alla imposizione e alla riscossione dei contributi in oggetto. L'imposizione non è nè arbitraria nè ingiusta, e si fonda sulla necessità discrezionalmente ma ragionevolmente avvertita dal legislatore di far gravare oneri di carattere patrimoniale sopra soggetti che godono divisibilmente del servizio giudiziario. Alla imposizione è strettamente connessa la destinazione delle somme che di conseguenza vengono rimosse.

Rimanendo entro l'ambito segnato dall'art. 53 della Costituzione, non sembra alla Corte contestabile il carattere pubblico della spesa. La semplice constatazione che i contributi, attraverso il particolare sistema di riscossione e versamento previsto dalla legge 8 gennaio 1952, n. 6, e successive modificazioni affluiscono alle casse dell'ente di previdenza ed assistenza in favore degli avvocati e procuratori, non autorizza a ritenere che la destinazione (e quindi la spesa) non risponda alla tutela di un interesse pubblico. Rileva, invece, in contrario (ed a conferma del carattere pubblico della spesa) la circostanza che i detti contributi, dovuti, corrisposti e riscossi per e nella prestazione del ser-

vizio giudiziario, sono rivolti al perseguimento di quella finalità di carattere pubblico.

Ma codesto carattere della spesa risulta ancor meglio, solo che si si rivolga all'esame dell'asserita illegittimità delle norme denunciate in relazione all'art. 38 della Costituzione.

A quest'ultimo riguardo, va precisato che non si ha violazione dell'art. 38 qualora le prestazioni patrimoniali necessarie per l'assolvimento dei compiti previsti dal quarto comma, siano poste a carico di soggetti diversi dallo Stato, determinabili sulla base di una comunanza, specifica o generica, di interessi o di un collegamento, diretto o indiretto, tra la causa dell'imposizione e le finalità da conseguire. Non rileva, sopra codesto piano, che il perseguimento di dette finalità anziché avvenire mediante erogazioni poste direttamente a carico dello Stato e con gli ordinari strumenti, si attui con mezzi diversi ed in particolare con l'imposizione, da parte di leggi dello Stato, di « prestazioni patrimoniali nella forma dei contributi » (sentenza n. 70 del 1960). In tutti questi casi, se la finalità da perseguire risponde alla tutela di un interesse pubblico, codesto interesse non viene meno nè viene snaturato solo che alla sua realizzazione si tenda in uno o in altro dei modi consentiti dall'ordinamento giuridico.

Orbene, nella specie, è vero che la riscossione dei contributi previsti dagli artt. 3 e 4 della legge 1965 avviene a mezzo di organi o uffici giudiziari o amministrativi dello Stato, ma a favore della Cassa e che le somme in tal modo rimosse vengono a far parte delle entrate della Cassa stessa. Ma da tale circostanza non può farsi derivare alcun contrasto tra le norme denunciate e l'art. 38 della Costituzione. Al riguardo, giova anzitutto considerare che il precetto costituzionale non impone che alla previdenza e assistenza debba provvedere direttamente lo Stato attraverso i suoi organi. A codesti compiti possono legittimamente attendere « organi ed istituti predisposti o integrati dallo Stato ». Il sistema previdenziale e assistenziale può articolarsi in vario modo. Ed uno dei modi consentiti è rappresentato da quello previsto per gli avvocati ed i procuratori legali, il quale poggia sulla Cassa nazionale cui sono iscritti di ufficio gli avvocati ed i procuratori che esercitano la libera professione con carattere di continuità. Giova, altresì, chiarire che agli oneri previdenziali e assistenziali non si deve necessariamente far fronte con contributi che facciano carico ai soggetti, che siano parti nel rapporto di lavoro subordinato ovvero ai lavoratori autonomi, ma si può far fronte, e si tende sempre più a far fronte, anche attraverso varie forme di intervento dei pubblici poteri, anche con il concorso finanziario dello Stato. E quest'ultima forma può atteggiarsi o in maniera tipica, con un diretto esborso di somme da parte dello Stato o in maniera atipica (come appunto avviene nella specie).

Nel sistema previsto per i professionisti legali, i fini istituzionali della Cassa nazionale sono conformi al dettato costituzionale, perchè inservienti alla tutela previdenziale di una categoria di lavoratori, e quindi di un interesse pubblico. E lo sono anche gli strumenti predisposti per consentire alla Cassa la realizzazione di quei fini.

Sono entrate della Cassa, oltre i beni non facenti parte del patrimonio ed i redditi del patrimonio, i contributi direttamene e definitivamente a carico degli iscritti (art. 1 nn. 5 e 6 legge 1965) ed i contributi che la legge dello Stato — realizzando il sistema di intervento per via indiretta di cui si è detto — pone a carico dei soggetti della comunità statale che, con o senza l'ausilio di un professionista legale, si giovano del servizio giudiziario e dell'organizzazione giudiziaria (art. 1 nn. 3 e 4 cit. legge). E vi concorre, infine, lo Stato, direttamente attraverso l'attribuzione per legge alla Cassa dei residui dei depositi dei valori bollati e delle somme versate per spese di cancelleria previsti rispettivamente dalle leggi 11 dicembre 1939, n. 1969, e 7 febbraio 1956, n. 65.

In tal modo, il sistema previdenziale ed assistenziale in oggetto, per quanto attiene al reperimento dei fondi operato con le norme denunciate, appare perfettamente conforme al disposto dell'art. 38 della Costituzione. — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE**, 17 aprile 1968, n. 24 - *Pres. Sandulli - Rel. Bonifacio* - Commissario dello Stato per la Regione Siciliana (Sost. avv. gen. dello Stato Guglielmi) c. Presidente Regione Siciliana (avv. M. S. Giannini).

**Corte costituzionale - Giudizi di legittimità costituzionale in via principale - Cessazione della materia del contendere - Si verifica solo quando una legge successiva impedisca ogni effetto della legge impugnata.**

(Cost., art. 134; l. 11 marzo 1953, n. 87, art. 31).

**Sicilia - Legge di estensione ai membri dell'Assemblea Regionale delle disposizioni già vigenti per i membri del Parlamento nazionale - Illegittimità costituzionale.**

(St. Reg. sic., art. 36; l. reg. 23 giugno 1965; l. 9 agosto 1948, n. 1102).

*Nei giudizi di legittimità costituzionale in via principale la materia del contendere viene meno solo nel caso in cui una legge approvata*

lopo quella impugnata impedisca ogni effetto di questa, avendo la sua stessa decorrenza cronologica (1).

È affetta da illegittimità costituzionale, per violazione dell'art. 36 dello Statuto speciale, la legge regionale siciliana 23 giugno 1965, che estendeva ai membri dell'Assemblea Regionale, fino all'entrata in vigore della legge regionale 30 dicembre 1965, n. 44, le disposizioni della legge 9 agosto 1948, n. 1102, relative alle indennità spettanti ai membri del Parlamento nazionale (2).

(Omissis). — 2. — Successivamente alla proposizione del ricorso alla legge statale 9 agosto 1948, n. 1102, è stata abrogata dalla legge 31 ottobre 1965, n. 1261, la quale, dopo aver stabilito un nuovo trattamento tributario per le indennità parlamentari (art. 5), ne ha disposto l'applicazione anche « alle indennità ed agli assegni spettanti ai consiglieri delle Regioni a statuto speciale » (art. 6); la Regione siciliana, a sua volta, ha emanato la legge 30 dicembre 1965, n. 44, con la quale le disposizioni del citato provvedimento statale, ad eccezione di alcune di esse che qui non interessano, vengono estese ai deputati regionali. Ad avviso della difesa della Regione ciò comporta la cessazione della materia del presente giudizio.

La Corte ritiene che tale conclusione non possa essere accolta. Ed infatti nei giudizi principali di legittimità costituzionale la materia del contendere viene meno solo nel caso, quale fu quello deciso con sentenza n. 87 del 1965, in cui una legge approvata dopo quella impugnata impedisca ogni effetto di questa: e per raggiungere siffatto risultato non è sufficiente che il nuovo provvedimento abbia il medesimo oggetto, ma è necessario che lo disciplini con la stessa decorrenza cronologica della precedente legge. Ciò non si verifica nella presente fattispecie, perchè, mentre la legge impugnata stabilisce che il regime tributario disposto dalla legge statale n. 1102 del 1948 si applica ai deputati regionali « con la stessa decorrenza » (e, quindi, dal momento in cui quella entrò in vigore), le successive leggi dello Stato e della Regione non si riferiscono, nè esplicitamente nè implicitamente, ai rapporti ad esse anteriori: sicchè è certo che la legge regionale 23 giugno 1965, ove non se ne dichiarò l'illegittimità costituzionale, è destinata a produrre

(1) In conformità alla prima massima, cfr. la sentenza della Corte citata in motivazione 22 dicembre 1965, n. 87 in questa *Rassegna*, 1965.

(2) Per quanto riguarda il merito della questione, è da ricordare la nuova disciplina delle indennità parlamentari disposta dalla legge 31 ottobre 1965, n. 1261, la quale è stata estesa ai membri dell'Assemblea Regionale Siciliana con la legge regionale 30 dicembre 1965, n. 44.

Sulla diversa posizione Costituzionale del Parlamento Nazionale rispetto alle Assemblee regionali, cfr., la precedente sentenza della Corte 30 giugno 1964, n. 66, in questa *Rassegna*, 1964, 985.

effetti in ordine alle indennità percepite dai deputati regionali fino al momento nel quale sono entrate in vigore le nuove disposizioni.

3. — Nel merito, la questione sollevata dal Commissario dello Stato è fondata: la legge denunziata, infatti, ha stabilito una vera e propria esenzione fiscale e nel disporla ha oltrepassato quei limiti entro i quali in forza dell'art. 36 dello Statuto la Regione può legittimamente provvedere.

Quanto al primo punto, non si può accogliere la tesi prospettata dalla resistente, secondo la quale l'inapplicabilità di ogni tributo e la non computabilità agli effetti dell'accertamento del complessivo reddito e della determinazione delle aliquote di imposta sarebbero conseguenza del carattere non retributivo degli emolumenti, dei quali la legge 23 giugno 1965 definirebbe indirettamente la natura. Ed invero ciò vale, certo, per le somme stabilite a titolo di rimborso di spese, ma non anche per le indennità alle quali la legge stessa, espressamente distinguendole dalle prime, mostra di assegnare una funzione affatto diversa: di tal che risulta evidente che ci si trova di fronte ad un vero e proprio reddito percepito dai deputati regionali a causa della carica risoperta. Non si vuole con ciò negare che le indennità fisse mensili possano in parte essere attribuite anche per le spese che il parlamentare deve sostenere al di là di quelle necessari pr partecipare alle sedute dell'Assemblea (e a ciò corrisponde la disciplina ora stabilita dalla legge statale 31 ottobre 1965, n. 1261 e, per *relationem*, dalla legge regionale siciliana 30 dicembre 1965, n. 44); quel che si vuol dire è che esse non hanno nè possono avere solo quella finalità. In un regime democratico a larga base popolare e nell'ambito del quale il potere non è riservato ai ceti che si trovino in condizioni economiche di vantaggio il legislatore ha l'obbligo di porre in essere tutte quelle condizioni che appaiono indispensabili per consentire anche ai non abbienti l'accesso alle cariche pubbliche e l'esercizio delle funzioni a queste connesse. In attuazione di questo indirizzo, che si ricava dal principio generale formulato nel secondo comma dell'art. 3 della Costituzione, sia la Costituzione (art. 69) sia alcuni Statuti speciali espressamente assicurano ai membri del Parlamento ed ai componenti dei consigli regionali la corresponsione di una indennità, demandandone alla legge la determinazione: sicchè essa, almeno nella misura in cui non è destinata a coprire le spese, assume l'indubbio carattere di reddito.

Accertato in tal modo che l'esclusione dell'imposizione tributaria, riferita all'intero importo delle indennità, si risolve in una esenzione fiscale, resta da vedere se la Regione avesse il potere di disporla.

Per decidere la questione sotto questo ulteriore aspetto è sufficiente far riferimento alla costante giurisprudenza di questa Corte, secondo la quale nell'esercizio della competenza attribuita dall'art. 36 dello Statuto la Regione siciliana non può introdurre agevolazioni od esoneri

tributari che non trovino riscontro in un corrispondente tipo esistente nella legislazione statale. Nel caso in esame si deve escludere che la legge regionale 23 giugno 1965 per il fatto di aver stabilita una disciplina identica a quella dettata dalle norme statali per i membri del Parlamento possa in questo trovare la sua giustificazione costituzionale. In proposito non è affatto necessario accertare se, come si afferma nel ricorso, l'esenzione disposta nella legge statale 9 agosto 1948, n. 1102 vada collocata nel quadro delle prerogative spettanti ai componenti della Camera dei Deputati e del Senato della Repubblica, ma è sufficiente rilevarne il carattere eccezionale. Al Parlamento nazionale, infatti, deve essere riconosciuta una posizione costituzionale del tutto peculiare (cfr. sent. n. 66 del 1964), in ragione della quale le norme che si riferiscono ad esso od ai suoi membri sono da qualificare come diritto singolare: e perciò quelle che qui interessano non sono idonee a costituire un « tipo » di esenzione al quale la Regione possa legittimamente richiamarsi ». — (*Omissis.*)

**CORTE COSTITUZIONALE**, 17 aprile 1968, n. 25 - *Pres. Sandulli - Rel. De Marco - Pappalettera* (avv. Schlesinger) c. S.I.A.E. (avv. Sorrentino).

**Costituzione della Repubblica - Libertà di associazione - S.I.A.E. - Diritto esclusivo di rappresentare gli autori - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost., art. 18; l. 22 aprile 1941, n. 633, art. 180).

*La disposizione dell'art. 180 della legge 22 aprile 1941, n. 633, riservando in via esclusiva alla S.I.A.E. l'attività di intermediaria, comunemente attuata, per diritti inerenti ad opere tutelate non contrasta con l'art. 18 della Costituzione dato che tale ultima norma non esclude che certe attività siano riservate a pubblici poteri e che, come nella specie, tale riserva sia protetta penalmente (1).*

---

(1) La questione era stata proposta con ordinanza 21 marzo 1966 al Giudice Conciliatore di Milano (*Gazzetta Ufficiale* 25 giugno, 1966, n. 156).

Sull'interpretazione dell'art. 18 Cost. e, particolarmente sulla libertà di non associarsi, cfr. la sentenza della Corte Costituzionale 26 giugno 1962, n. 69, in *Giur. cost.*, 1962, 742.

**CORTE COSTITUZIONALE**, 20 aprile 1968, n. 32 - Pres. Sandulli - Rel. Oggioni - Granata (n.c.) e Presidente Consiglio Ministri c. Ministero delle Finanze (Sost. avv. gen. dello Stato Azzariti).

**Imposte e tasse - Imposte dirette - Azione penale non subordinata all'accertamento definitivo - Delega al Governo di emanare il testo unico - Disposizione dell'art. 252 T. U. che subordina l'azione penale all'accertamento definitivo delle imposte - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost., art. 76; l. 5 gennaio 1956, n. 1, art. 63; t. u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 252).

*Posto che l'art. 21 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, subordinava l'esercizio dell'azione penale all'accertamento dell'imposta e che l'articolo 35, ultimo comma, della legge 1956 n. 1 vi apportava una deroga limitatamente ad alcuni reati, c. d. frodi fiscali, che si ritenevano perseguibili indipendentemente dall'accertamento dell'importa, l'art. 252 del t. u. 21 gennaio 1958, n. 645, che ha abrogato l'ultimo comma del citato art. 35 della legge 1956 n. 1, la stessa che delegava il Governo alla formazione del t. u., non può ritenersi costituzionalmente illegittimo in quanto, pur sopprimendo un precetto della legge che contiene la norma delegante, pone in essere un meccanismo meglio rispondente ai fini della legge delegante (1).*

(*Omissis*). — Il Governo, nel compilare il titolo XI del t. u. delle imposte dirette, si è trovato dinanzi alcune norme, la cui coesistenza suscitava sfasature o inconvenienti e che dovevano esser coordinate nella prospettiva delle più ampie finalità da perseguire.

---

(1) La questione era stata promossa con ordinanza 13 maggio 1966 della Corte di Appello di Milano (*Gazzetta Ufficiale* 27 agosto 1966, n. 213). Sulla legittimità della soppressione di precetti della legge che contiene anche la norma delegante, cfr. la precedente sentenza della Corte Costituzionale 9 giugno 1961, n. 30.

La pronuncia della Corte Costituzionale, con la sentenza in rassegna, ha sostanzialmente accolto le tesi espresse dall'Avvocatura che nella sentenza stessa, sono così succintamente riportate:

L'Avvocatura osserva che, in un primo tempo, la deroga al principio della subordinazione dell'azione penale all'accertamento della violazione in sede fiscale, fu introdotta dalla legge n. 1 del 1956 allo scopo di svincolare l'azione penale dall'accertamento in sede fiscale, onde accentuare il rigore della sanzione penale arrivando alla punizione del reo indipendentemente dalla procedura amministrativa.

Questo intento, tuttavia, secondo l'Avvocatura, si palesava difficilmente raggiungibile attraverso la disposizione in esame, in vista della priorità che, in molti casi, l'accertamento del tributo diretto conservava,



Innanzi tutto era in vigore l'art. 21 della legge 7 gennaio 1929, n. 4, che per i reati previsti dalla legislazione sui tributi diretti dava corso all'azione penale solo dopo l'accertamento dell'imposta: con ciò impediva il decorso immediato della prescrizione ed evitava la possibilità di conflitto tra sentenza penale e accertamento, in altra sede, del rapporto tributario. Questo era il principio generale.

Ma ad esso l'art. 35, ultimo comma, della legge 1956, n. 1, la stessa che delegava il Governo alla formazione del t. u., aveva apportato una deroga limitatamente ad alcuni reati, c. d. frodi fiscali, che si ritenevano perseguibili indipendentemente dall'accertamento della imposta: mancata rettifica di dati di bilancio o di documenti alterati, falsi o reticenti; dichiarazioni di passività immaginarie; altre frodi destinate a sottrarre redditi alle imposte dirette. Scopo della norma, nel quadro d'una disciplina tutta tesa a severità verso le evasioni, era quello di colpire rapidamente i responsabili: essa infatti consentiva al giudice penale di perseguire il reato senza attendere l'accertamento degli uffici amministrativi o del giudice civile. Ma la disposizione apparve ed era, da un lato, parzialmente contraddittoria rispetto al fine che l'aveva ispirata, e, dall'altro, praticamente inidonea, nella sua vaghezza, a trovare larga applicazione.

Infatti consentiva il decorso immediato della prescrizione penale (piuttosto breve), col pericolo che questa, per le lungaggini inerenti all'accertamento del rapporto tributario, maturasse avanti la sentenza di condanna (mentre l'art. 21 della legge 1929, n. 4, a cui s'era derogato, impediva alla prescrizione di decorrere prima di quell'accertamento): cosicchè il mezzo scelto per perseguire immediatamente

---

le fini della verifica degli elementi costitutivi del reato di frode fiscale, in virtù dell'esclusione della competenza del giudice ordinario nell'accertamento del tributo diretto, sancita dall'art. 60 della legge 7 gennaio 1929, n. 4 (applicabile pur dopo l'emanazione dell'art. 35 della legge n. 1 del 1956, in mancanza della esplicita abrogazione richiesta dall'art. 1 della legge n. 4 del 1929). Per cui il giudice stesso non poteva che sospendere il processo a norma dell'art. 20 c. p. p. in attesa della definizione dell'accertamento del tributo.

D'altra parte, per effetto dell'art. 35, ultimo comma suddetto, si verificava altresì uno spostamento dalla data iniziale di decorrenza della prescrizione dal momento dell'accertamento definitivo del tributo al momento della commissione del reato, cioè in pratica, dato il lungo tempo normalmente richiesto dalla complessità del procedimento amministrativo, si rendeva difficoltoso l'esperimento dell'azione penale, e ciò in contrasto con gli scopi della norma.

Di qui sarebbe sorta, secondo l'Avvocatura, la necessità di coordinare l'art. 35 della legge n. 1 del 1956 con la contrastante disposizione dell'art. 60 della legge n. 4 del 1929, coordinamento che il legislatore delegato avrebbe ritenuto di attuare appunto mediante l'abrogazione dell'ultimo

il colpevole rischiava spesso di mandarlo impunito. Nel contempo la disposizione rispettava sia l'art. 60 della legge 1929, n. 4, secondo cui il giudice penale sul terreno dell'imposizione diretta non era tenuto ad accertare in via definitiva il rapporto tributario, sia l'art. 20 cod. proc. pen., che anzi gli consentiva di sospendere il processo (e la prescrizione) per sottoporre ad altro giudice le questioni pregiudiziali relative a quel rapporto. In tali casi il risultato della decisione giudiziale finiva per essere simile a quello che intendeva raggiungere, con un diverso mezzo tecnico, proprio la norma (cit. art. 21 legge 1929, n. 4) a cui s'era derogato: casi che dovevano prevedersi come assai frequenti perchè, consistendo il reato (« frode fiscale ») in fatti od omissioni « rilevanti per la determinazione dei redditi imponibili », l'indagine sul reddito e sull'entrata dell'imposta era necessaria, anche per la graduazione della pena, e, di regola, non facile per un giudice penale.

2. — Il legislatore delegato poteva anche limitarsi a riunire le tre norme lasciandole intatte! ma con ciò non avrebbe aderito ai principi dominanti nell'intero sistema tributario e alle finalità della stessa legge di delegazione. Quei principi s'opponivano e s'oppongono ad eventuali conflitti tra pronunce penali e altre decisioni, tanto che, a parte l'art. 34 del r. d. 17 settembre 1931, n. 1608, obbligano il giudice penale a decidere anche la « controversia relativa al tributo » (art. 22 legge 1929, n. 4) e, per le imposte dirette, ad attendere la definizione amministrativa o civile del contrasto (art. 21 legge cit.). Da essi l'art. 35, ultimo comma, della legge contenente la « delega » aveva deviato con un precetto eccezionale che trovava giustificazione solo al fine d'una esemplare severità verso gli evasori. Ma, accertato che di

---

comma dell'art. 35 stesso, non ravvisando possibile giungere ad introdurre una deroga all'art. 60.

Con ciò non si sarebbe andati oltre i limiti della delega di cui all'art. 63 della legge n. 1 del 1956, limiti già riconosciuti dalla giurisprudenza di questa Corte come comprendenti anche la facoltà di modifiche utili al fine di un migliore coordinamento. Appunto entro tale ambito si sarebbe posto il legislatore delegato, in attuazione dei fini, espressamente dettati nella delega, di semplificazione nell'applicazione dei tributi e di perfezionamento dell'attività dell'amministrazione.

Nè potrebbe ritenersi che il denunziato contrasto fra la norma impugnata e l'art. 35 ultimo comma della legge n. 1 del 1956 integri di per sé un eccesso di delega, perchè, il legislatore delegato era vincolato al rispetto dei principi sanciti nella legge delega. Ed i principi in materia di sanzioni penali, erano essenzialmente quelli intesi ad adattare il sistema punitivo alla migliore tutela contro la evasione, mentre tale tutela per le ragioni anzidette non era fornita dalla legge del 1956, inadeguata e addirittura controproducente nell'intento per lo più inattuale, di svincolare l'azione penale dall'accertamento tributario.

atto questa giustificazione veniva meno perchè l'immediato decorso della prescrizione poteva favorire, invece che colpire, l'evasore mentre l'efficacia del precetto era indebolita dal potere giudiziale di sospendere il processo (art. 20 c. p. c.), l'opportunità di sopprimerlo finiva per imporsi: in questo senso s'è detto che la sua conservazione avrebbe urtato alla lunga con la finalità della legge di cui esso era parte.

Non si nega che il legislatore delegato, nella soppressione di precetti della legge che contiene anche la norma delegante, debba procedere con particolare cautela; ma la Corte ha già osservato che tale soppressione può essere legittima se « si adagia su meccanismi meglio rispondenti » ai fini della legge delegante (sent. n. 30 del 1961): chè tanto le norme preesistenti quanto le disposizioni facenti parte di quest'ultima, se non assurgono a principi o a limiti naturali della delega, si collocano su un unico piano ed hanno analogo vigore, divenendo perciò suscettibili, le une al pari delle altre, di correzioni o adattamenti; beninteso, se lo richiedono gli scopi da raggiungere con la legge delegata. Dato ciò, i rilievi esposti più sopra dimostrano che, con l'articolo 252 del t. u., il Governo si è tenuto nei limiti del potere attribuitogli dal Parlamento, non essendo dubbio che la norma soppressa, eccezionale e di scarsa applicabilità, urtasse coi « principi contenuti nella legge 11 gennaio 1951, n. 25 e nella presente legge », cioè nella legge di delegazione n. 1 del 1956 (v. art. 63): principi che, concludendo in tali leggi anche quelli dell'antica normazione repressiva (legge 1929, n. 4), esigevano accanto alla sicurezza della repressione a contraddittorietà fra i giudicati e che valevano bene il sacrificio di singoli precetti, dovunque essi si trovassero. Non a caso si era data al Governo una somma di poteri la cui ampiezza è stata colta in precedenti sentenze della Corte.

Il legislatore delegato, invece di inserire a fatica la norma eccezionale nelle altre, ha preferito sopprimerla ritenendo così di attuare quel « migliore » coordinamento di norme e principi che gli era stato espressamente richiesto (art. 63 legge 1956, n. 1). — (*Omissis*).

**CORTE COSTITUZIONALE**, 20 aprile 1968, n. 34 - Pres. Sandulli - Rel. Chiarelli - Cardinali ed altri (n. c.).

**Carico - Frodi nella preparazione di mosti, vini e aceti - Registri di carico e scarico - Illegittimità costituzionale - Esclusione.**

(Cost. art. 76; d.P.R. 12 febbraio 1965, n. 162, art. 35; l. 9 ottobre 1964, n. 991).

*L'art. 35, secondo comma, del d.P.R. 12 febbraio 1965, n. 162, con l'imporre l'obbligo di tenere un registro di carico e scarico per l'intro-*

*duzione e l'estrazione di mosti, vini ed aceti dalle cantine e dagli stabilimenti enologici, non ha ecceduto dai limiti della delega, contenuta nell'art. 2, comma primo della legge 9 ottobre 1964, n. 991, in quanto il citato art. 2 prevede la predisposizione di cautele per impedire frodi e facilitare il controllo (1).*

---

(1) Questione sollevata con tre ordinanze, emesse il 1° dicembre 1966, dal pretore di Roma (*Gazzetta Ufficiale* 14 ottobre 1967, n. 258).

La Corte aveva già dichiarato con sentenza n. 14 del 1967, non fondata la questione di legittimità costituzionale ed ha richiamato la motivazione della precedente sentenza, che è pubblicata in questa *Rassegna*, 1967, 23.

**CORTE COSTITUZIONALE, 26 aprile 1968, n. 38 - Pres. Sandulli - Rel. Capalozza - Ufficio Imposte Consumo di Grottolella (avv. Jossa) ed altri, c. Presidente Consiglio dei Ministri (Sost. avv. gen. dello Stato Coronas).**

**Finanza locale - Imposta di consumo - Mancato esaurimento della procedura amministrativa - Divieto al giudice di condannare nelle spese di lite l'Amministrazione soccombente - Illegittimità costituzionale.**

(Cost., art. 3; R. A. 14 settembre 1931, n. 1175, art. 48).

*L'art. 48 del t.u. per la finanza locale, secondo il quale l'ente impositore non può essere condannato nelle spese di lite, anche nel caso di soccombenza, se non siano stati prima esauriti tutti i gravami in via amministrativa, risolvendosi in un trattamento di favore sproporzionato e privo di ragionevole giustificazione, contrasta con l'art. 3 della Costituzione (1).*

---

(1) La questione era stata sollevata con ordinanza 23 marzo 1966 del Tribunale di Lucera (*Gazzetta Ufficiale* 27 agosto 1966, n. 213) e con ordinanza 10 ottobre 1966 della Corte di Cassazione (*Gazzetta Ufficiale* 28 gennaio 1967, n. 25).

La Corte ha disatteso le argomentazioni dell'Avvocatura Generale che aveva fra l'altro dedotto che la norma denunciata, pur derogando alla norma generale stabilita nel codice di procedura civile circa la condanna alle spese, era a sua volta espressione di un principio generale adottato per tutti i tributi per i quali fossero previsti ricorsi o reclami in via amministrativa, ed aveva lo scopo di dare all'Amministrazione la possibilità di riesaminare il suo operato, senza spesa per la stessa Amministrazione e per il contribuente. A questi era infatti data facoltà di scelta fra la via amministrativa e quella giudiziaria, la quale ultima implicherebbe una consapevole rinuncia al rimborso delle spese di giustizia in caso di vittoria.

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA  
SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 7 marzo 1968, n. 729 - Pres. Tavolaro S. - Rel. Malfitano - P. M. Criscuoli (conf.) - Gestione case per lavoratori (avv. Stato Castiglione Morelli) c. Benedetti (avvocati Delli Santi e Uzzo).**

**Competenza e giurisdizione - Piani regolatori - Efficacia vincolante in pendenza di approvazione - Insussistenza - Regolamenti edilizi - Autorizzazione di costruzioni in deroga - Mancanza di norme che la prevedevano - Difetto di potere della P. A. - Diritto soggettivo del privato nei confronti dell'autorizzato - Giurisdizione del Giudice ordinario - Fattispecie.**

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, artt. 2, 3, 4 e 5; l. 17 agosto 1942, n. 1150, artt. 8, 9 e 10; t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 27 n. 4).

**Proprietà - Edifici fronteggianti ai lati di strada pubblica - Interesse legittimo al rispetto delle norme regolamentari relative alla distanza ed all'altezza - Violazioni di tali norme - Diritto al risarcimento dei danni - Sussiste.**

(c. c., artt. 872, secondo comma, e 879).

**Responsabilità civile - Condanna generica al risarcimento dei danni - Accertamento di fatti potenzialmente produttivi di conseguenze dannose - Sufficienza - Necessità di accertare l'esistenza dei danni risarcibili - Insussistenza.**

(c. p. c., art. 278).

*Soltanto l'approvazione del Presidente della Repubblica con decreto pubblicato nella Gazzetta Ufficiale imprime forza normativa ai piani regolatori, i quali, pertanto, in pendenza dell'approvazione sono privi di efficacia vincolante, e, quando, i regolamenti edilizi non contengono una norma che consenta al Comune di autorizzare costruzioni in deroga alle prescrizioni in essi stabilite, l'autorizzazione a eseguire simili costruzioni è un atto emesso fuori dei limiti del potere spettante alla p. A. e non degrada ad interesse legittimo il diritto soggettivo al risarcimento del danno (e in taluni casi alla riduzione in pristino) che origina dalla violazione delle dette prescrizioni a favore del privato, la*

*cui tutela è affidata al giudice ordinario: nella specie il regolamento edilizio annesso al piano regolatore da considerarsi conseguentemente vigente all'epoca in cui fu rilasciata la licenza edilizia ed eseguita la costruzione non consentiva al Comune di autorizzare costruzioni in deroga alle prescrizioni in esso stabilite (1).*

*I proprietari di edifici fronteggianti ai lati di una pubblica strada, i cui interessi privati siano qualificabili come legittimi per una particolare convergenza con l'interesse pubblico tutelato dalla norma, possono pretendere (l'un l'altro) il risarcimento dei danni da essi eventualmente subiti (a seguito di violazioni in materia edilizia), giacchè la loro posizione, considerata in astratto, è di diritto soggettivo, per quanto a tutela limitata (2).*

*Per pronunciare la condanna generica al risarcimento dei danni è sufficiente l'accertamento di un fatto che appaia potenzialmente produttivo di conseguenze dannose senza bisogno di specifica prova, in quanto tale pronuncia ha come contenuto una mera declaratoria iuris, dalla quale esula ogni accertamento non solo sulla misura, ma pure sulla esistenza dei danni risarcibili, rimesso questo al giudice della liquidazione (3).*

(*Omissis*). — Con il primo motivo, denunziandosi la violazione degli articoli 2, 3, 4, 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, 8, 9 e 10 della legge 17 agosto 1942, n.1150 e 27 n. 4 del t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, si censura la sentenza impugnata per aver ritenuto che la causa in esame rientri nella giurisdizione del giudice ordinario.

Al riguardo si deduce che la pretesa fatta valere in giudizio dal Benedetti costituisce un mero interesse legittimo, in quanto diretta a contestare la legittimità della costruzione dei due fabbricati eseguita in puntuale conformità della licenza edilizia che il Comune di Massa aveva concesso avvalendosi della facoltà di deroga dalle prescrizioni del piano regolatore del 1958, il quale prevede espressamente tale facoltà.

L'errore in cui è incorsa la Corte, si aggiunge, è stato determinato dall'aver ritenuto che al momento della concessione della licenza edilizia e della esecuzione della costruzione fosse in vigore il piano regolatore del 1941, non contenente la facoltà di deroga dalle prescrizioni in esso stabilite, sulla erronea considerazione che il piano regolatore del 1958 non fosse operante per non essere stato approvato dal Presidente della Repubblica.

(1) v. Cass. 18 dicembre 1957, n. 4734.

(2) v. Cass. 2 febbraio 1963, n. 178 in *Foro it.* 1963, I, 1204 ed *ivi* nota 1.

(3) v. Cass. 4 maggio 1966 n. 1120.

La censura è infondata.

La Corte di merito ha correttamente ritenuto che il piano regolatore vigente all'epoca in cui fu rilasciata la licenza edilizia ed eseguita la costruzione fosse quello del 23 gennaio 1941 anzichè quello del 1958, e quanto quest'ultimo, pur essendo stato deliberato dal Comune e approvato dalla Giunta Provinciale Amministrativa, non era stato approvato dal Presidente della Repubblica.

Invero, come questa Corte Suprema ha altre volte affermato, soltanto l'approvazione del Presidente della Repubblica con decreto pubblicato nella Gazzetta Ufficiale imprime forza normativa ai piani regolatori, i quali, pertanto, in pendenza dell'approvazione sono privi di efficacia vincolante (v. sent. n. 4734 del 1957).

Il piano regolatore, infatti, secondo l'opinione accolta dalle Corti costituzionali Unite (v. sent. 1508 del 1958) e dalla prevalente dottrina, ha natura di atto complesso a complessità ineguale, risultando dal concorso e dalla fusione delle volontà del Comune e dello Stato dirette al raggiungimento di un unico fine di pubblico interesse, e il decreto residenziale, con il quale si manifesta la volontà dello Stato, ne è elemento costitutivo perfezionante.

Ritenuto applicabile il piano regolatore del 1941, la Corte di merito, poichè il regolamento edilizio annesso a tale piano non consentiva al Comune di autorizzare costruzioni in deroga alle prescrizioni in esso stabilite, ha esattamente affermato che il Benedetti, chiedendo il risarcimento del danno derivante dalla violazione delle prescrizioni del cennato regolamento, posta in essere dalla ricorrente in conseguenza della licenza edilizia concessa in deroga alle prescrizioni medesime, facesse valere un diritto soggettivo e che tale domanda rientrasse nella giurisdizione del giudice ordinario.

Invero, quando i regolamenti edilizi non contengono una norma che consenta al Comune di autorizzare costruzioni in deroga alle prescrizioni in essi stabilite, l'autorizzazione ad eseguire simili costruzioni, data in mancanza di tale norma, è un atto emesso fuori dei limiti del potere spettante alla pubblica amministrazione e, pertanto, non rilegga a interesse legittimo il diritto soggettivo al risarcimento del danno e in taluni casi alla riduzione in pristino, che, in virtù della disposizione di cui all'articolo 872 del c. c., sorge a favore del privato per effetto della violazione delle dette prescrizioni e la cui tutela è affidata al giudice ordinario.

Con il secondo motivo, denunziandosi la violazione degli articoli 72, 873 e 879 del c. c. e 61 e 187 del c.p.c., si sostiene che la Corte di merito ha erroneamente ritenuto irrilevante l'accertamento circa l'esistenza di una strada pubblica tra il fondo del Benedetti e quello della ricorrente, in quanto tale circostanza escludeva la proponibilità della domanda di risarcimento di danni. Si aggiunge che la Corte ha

ritenuto che il Benedetti avesse subito danni dalla violazione delle prescrizioni del regolamento edilizio, sebbene non ne avesse data la prova.

Le censure sono infondate.

La Corte di merito ha ritenuto irrilevante l'accertamento circa l'esistenza di una strada pubblica tra il fondo del Benedetti e quello della ricorrente, in quanto ha esattamente affermato che l'esistenza della strada non escludeva che il Benedetti potesse chiedere il risarcimento del danno per la violazione delle norme regolamentari nelle quali era incorsa la ricorrente.

Invero, come queste Sezioni Unite hanno altre volte affermato, l'articolo 879 del c. c. non esclude che i proprietari di edifici fronteggianti ai lati di una pubblica strada, gli interessi privati dei quali siano qualificabili come legittimi per una particolare convergenza con l'interesse pubblico direttamente tutelato dalla norma, possano pretendere il risarcimento dei danni da loro eventualmente subiti, in virtù della disposizione di cui all'articolo 872 2° comma del c. c., giacchè la loro posizione, considerata in astratto, è di diritto soggettivo, per quanto a tutela limitata (v. sent. n. 178 del 1963).

Nè la Corte è incorsa in errore per avere confermato la pronuncia del Tribunale concernente la condanna generica della ricorrente al risarcimento dei danni a favore del Benedetti sebbene questi « non avesse dimostrato quali fossero in concreto i danni subiti », perchè essa ha ritenuto legittima tale pronuncia, in quanto la violazione delle norme regolamentari relative alla distanza dal confine e all'altezza nella quale era incorsa la ricorrente nel procedere alla costruzione dei due fabbricati, era di per sè potenzialmente produttiva di danno.

Invero, per pronunciare la condanna generica al risarcimento dei danni è sufficiente l'accertamento di un fatto che appaia potenzialmente produttivo di conseguenze dannose senza bisogno di specifica prova, perchè tale pronuncia ha come contenuto una mera *declaratoria iuris*, dalla quale esula ogni accertamento non solo sulla misura, ma anche sulla esistenza dei danni risarcibili, che è rimesso al giudice della liquidazione (vedi sentenza di questa Corte Suprema n. 1120 del 1966). — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 30 marzo 1968, n. 985 - Pres. Scarpello - Rel. Malfitano - P. M. Tavolaro I. (conf.) - Convitto nazionale V. E. di Palermo (avv. Stato Foligno) c. Scichilone Maria Giulia (avvocati Gorgone e Fortunato).

Competenza e giurisdizione - Rapporto di impiego tra i Convitti nazionali e il personale insegnante nelle scuole da essi gestite - Im-



**piego pubblico - Esclusione - Controversie - Giurisdizione del Giudice ordinario.**

(c. p. c., art. 427; l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 2; r. d. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 29 n. 1; reg. 1 settembre 1925, n. 2009, artt. 141, 142 e 145; r. d. 22 ottobre 1931, n. 1410, articolo unico).

*Il rapporto di impiego tra i Convitti nazionali che gestiscono pure scuole medie parificate ed il personale da essi assunto per l'insegnamento in tali scuole è di natura privatistica, onde sulle controversie e quali traggono origine da un siffatto rapporto ha giurisdizione il giudice ordinario (1).*

(Omissis). — Con l'unico motivo del ricorso, denunziandosi la violazione degli articoli 2 della legge 20 marzo 1865, n. 2248 all. E, 01 n. 1 r. d. 26 giugno 1924, n. 1054, 151, 142, 145 del regolamento 1 settembre 1925, n. 2009, dell'articolo unico del r. d. 22 ottobre 1931, n. 1410 e degli articoli 112 e 429 del c. p. c. si censura la sentenza impugnata per aver ritenuto che il rapporto di impiego costituitosi tra il Convitto e la Scichilone fosse di natura privata e conseguentemente affermata la giurisdizione del giudice ordinario.

Al riguardo si deduce che la Corte di merito ha erroneamente ritenuto: a) che la Scichilone fosse stata assunta senza un formale atto di nomina, in quanto tale doveva considerarsi la lettera del Rettore con la quale le era stato conferito l'incarico dell'insegnamento; b) che il Convitto, per quanto concerne la gestione della Scuola media, agisca come un privato in regime di libera concorrenza, in quanto tale attività rientra tra i fini pubblici istituzionali di esso.

La censura è infondata.

La Corte di merito ha correttamente ritenuto che il rapporto di impiego intercorso tra il Convitto Nazionale di Palermo e la Scichilone per l'insegnamento da questa esercitato nella scuola media parificata gestita da detto ente fosse di natura privata perchè tale gestione, non rientrando tra i fini istituzionali di esso, costituiva un'attività privata.

Invero, come questa Corte Suprema ha più volte affermato (v. sent. n. 1321 del 1965), la gestione di una scuola da parte di un ente

---

(1) Con la sentenza di cui si tratta, le sezioni unite della Corte di Cassazione ribadiscono, tenendo anche conto della legge 9 marzo 1967, n. 150, l'orientamento già espresso nella sentenza 11 aprile 1964 n. 847 (v. in questa *Rassegna*, 1964, I, 670 con nota critica di ZAGARI, *La giurisdizione in tema di rapporti di lavoro degli insegnanti delle scuole dei Convitti nazionali*), nonché nella sentenza 10 ottobre 1966, n. 242 (v. pure in questa *Rassegna*, 1967, I, 45 ed *ivi* nota 1).

pubblico, ove non rientri tra i fini istituzionali di esso, costituisce un'attività facoltativa di carattere privato, perchè nello svolgimento di essa l'ente agisce come i privati autorizzati a gestire una scuola, la quale entro certi limiti e per determinati effetti, può essere parificata alla scuola pubblica.

L'art. 33 della Costituzione, infatti, nel riconoscere la libertà d'insegnamento, statuisce che tutti, enti e privati, hanno il diritto di istituire scuole e istituti con la possibilità di chiederne la parità con le scuole statali sotto l'osservanza delle condizioni all'uopo stabilite dalla legge ordinaria.

Le scuole non statali o non regionali, pertanto, anche se parificate o pareggiate, nonostante la necessità dell'autorizzazione per la loro apertura e i controlli dello Stato ai quali sono sottoposte, hanno carattere privato ancorchè gestite da enti pubblici (v. da ult. sent. Sez. Un. n. 933 del 1966).

Ora, per quanto riguarda la gestione delle scuole medie parificate, che i Convitti Nazionali possono istituire, con spesa a totale carico delle loro amministrazioni, in virtù della disposizione di cui all'articolo unico del r. d. 22 ottobre 1931, n. 1410, che modifica l'art. 124 del reg. I settembre 1925 n. 2009, queste Sezioni Unite hanno già affermato che tale attività non rientra tra i fini istituzionali di tali enti, ma costituisce l'esercizio « iure privatorum » di una mera facoltà degli stessi (v. sent. n. 847 del 1964).

Invero, secondo l'articolo 117 del r. d. 6 maggio 1923, n. 1054 sull'ordinamento dell'istruzione media e dei convitti nazionali, questi sono costituiti allo scopo di curare l'educazione, nonchè lo sviluppo intellettuale e fisico dei giovani che vi sono accolti e tale attività va distinta da quella della istruzione media che gli stessi possono svolgere come un privato in regime di concorrenza con altri istituti scolastici mediante la istituzione, a proprie spese, delle scuole previste dal cenato articolo unico del r. d. n. 1410 del 1931.

Nè per affermare il carattere pubblico della gestione di tali scuole può rilevarsi che l'istruzione scolastica si riconnette in via mediata al fine ultimo educativo perseguito dai Convitti nazionali, perchè, potendo la istruzione media essere realizzata anche con la frequenza dei convittori presso altri istituti non gestiti direttamente dai convitti, mancherebbe quel rapporto immediato di mezzo a fine tra l'attività di istruzione e il soddisfacimento dei fini dell'ente dal quale possa desumersi il carattere pubblicistico dell'attività medesima.

Nessun elemento interpretativo può, poi, trarsi dal nuovo ordinamento delle scuole interne dei convitti nazionali approvato con la legge 9 marzo 1967, n. 150, a favore della natura pubblicistica della gestione delle scuole medie tenuta dai convitti nazionali prima della entrata in vigore di esso.

Invero, contrariamente a quanto sostiene il ricorrente, la qualifica di « statale » attribuisce dalla nuova legge alla scuola media annessa ai convitti nazionali è meramente innovativa, in quanto è in correlazione con le nuove norme che dispongono l'inquadramento di detta scuola nella disciplina delle scuole secondarie statali, l'assunzione del personale insegnante e non insegnante con le stesse norme in vigore per queste ultime e il trasferimento a carico dello Stato della spesa per detto personale (artt. 4, 5 e 6).

Il passaggio, poi, nei ruoli statali degli insegnanti delle scuole medie annesse ai convitti e la facoltà a essi concessa di riscattare, secondo le vigenti disposizioni, il servizio prestato nelle dette scuole prima del passaggio nei detti ruoli (artt. 8 e 13), si giustificano soltanto con la natura non statale che le scuole medesime avevano sotto la precedente legislazione, con il carattere, cioè, privato delle stesse, il quale, come si è detto innanzi, va ravvisato nelle scuole non statali anche se parificate o pareggiate, ancorchè gestite da enti pubblici.

Affermato, quindi, il carattere privato della gestione delle scuole medie annesse ai convitti sotto l'impero della precedente legislazione, e discende necessariamente l'affermazione della natura privata dei rapporti di impiego intercorsi tra i convitti e gli insegnanti di dette scuole e, conseguentemente, la devoluzione al giudice ordinario delle controversie relative a tali rapporti.

La qualificazione di attività privata data dalla Corte di merito alla gestione della scuola media parificata annessa al Convitto Vittorio manuele di Palermo era di per sè sufficiente per affermare la natura privata del rapporto di impiego intercorso tra il Convitto e la Scichilone e dichiarare la giurisdizione del giudice ordinario sulla causa da questa proposta, di tal che la Corte non avrebbe potuto esaminare la questione dedotta dal Convitto circa la esistenza di un atto formale di nomina della Scichilone, dovendo tale esame ritenersi assorbito.

Pertanto i rilievi formulati dal ricorrente in ordine alla risoluzione di tale questione adottata dalla Corte di merito non possono essere esaminati in questa sede, in quanto rivolti contro un accertamento della sentenza impugnata che non doveva essere compiuto. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 18 aprile 1968, n. 1153 - Pres. Tavolaro S. - Rel. La Farina - P. M. Criscuoli (conf.) - Amministrazione dei lavori pubblici (avv. Stato Carafa) c. Triscioglio (avvocati Federici e Paoli).**

**Competenza e giurisdizione - Provvedimenti di urgenza - Questione di giurisdizione - Configurabilità - Regolamento preventivo di giurisdizione - Proponibilità.**

(c. p. c., artt. 41 e 700).

**Competenza e giurisdizione - Amministrazione dello Stato e degli enti pubblici - Provvedimenti di urgenza - Inammissibilità - Limiti.**

(c. p. c., art. 700; l. 25 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 4).

*Pure rispetto al procedimento relativo ai provvedimenti di urgenza può presentarsi una questione di giurisdizione ed il regolamento preventivo è proponibile subito dopo la presentazione dell'istanza per ottenere quei provvedimenti senza che sia necessario attenderne l'emana-  
zione (1).*

*I provvedimenti di urgenza, al pari di altri provvedimenti cautelativi più specifici e nominati, non sono ammissibili nei confronti della pubblica Amministrazione, in quanto tendano a modificare provvedimenti imperativi ovvero importino sovrapposizione della volontà del giudice a quella della stessa pubblica Amministrazione oppure, infine, alterino la destinazione dei beni demaniali o dei beni patrimoniali indisponibili (2).*

(*Omissis*). — È opportuno rilevare, preliminarmente, che non può dubitarsi della proponibilità del regolamento di giurisdizione in pendenza, dinanzi al Pretore di Firenze, della controversia determinata dal Trisciuglio con il ricorso diretto ad ottenere, nei confronti della P. A., taluni provvedimenti d'urgenza previsti dall'art. 700 c. p. c. Invero, i provvedimenti disciplinati dal predetto articolo tendono ad ottenere, con funzione cautelare, una tutela giurisdizionale preventiva, in attesa del giudizio di merito; pertanto, anche rispetto al relativo procedimento, può presentarsi una questione di giurisdizione, che rientra nell'ambito dell'art. 41 c. p. c. (Cass. sent. 9 marzo 1964, n. 506; sent. 27 febbraio 1964, n. 437; sent. 22 maggio 1963, n. 1355).

Sarebbe, d'altra parte, errato ritenere che il ricorso per regolamento preventivo di giurisdizione sia proponibile soltanto dopo l'emana-  
zione del provvedimento d'urgenza — che, nella specie, non risulta ancora emanato — dato che, invece, sin dal momento in cui sia insorta

(1) Cfr. Cass., Sez. Un., 22 maggio 1963, n. 1355 in *Giust. civ.*, 1963, I, 830, Cass., Sez. Un., 9 marzo 1964, n. 506, in *Giust. civ.*, 1964, I, 724 nonché Cass., Sez. Un., 27 febbraio 1964, n. 437 in questa *Rassegna* 1964, I, 468 ed *ivi* 469, nota 1: tutte richiamate in quella, di cui si tratta, che è pubblicata pure su *Foro it.*, 1968, I, 1147 con ampia nota redazionale, relativa anche alla seconda massima.

(2) Cfr. Cass., Sez. Un., 30 dicembre 1965, n. 2485, in *Foro it.*, 1966, I, 821. Il principio affermato è di grande importanza, ma più interessanti ancora sono le applicazioni fattene in relazione alle singole domande che si erano proposte dal privato. Tali applicazioni per quanto riferite al caso di specie ne trascendono la rilevanza e tornano riferibili a numerosi casi che si presentano nella pratica giudiziaria.

la questione di giurisdizione a seguito della proposizione dell'istanza revivita dall'art. 700 c. p. c., sussiste l'interesse della parte a provocare il regolamento di cui all'art. 41 c. p. c., (cfr. la già citata sentenza n. 437 del 1964); fermo, tuttavia, che la già avvenuta emanazione del provvedimento ex art. 700 c. p. c. non implica decisione sul merito dell'azione, tale da precludere l'ulteriore proponibilità del regolamento. Cfr., oltre le citate sentenze, da ultimo, la sentenza 5 agosto 1964, n. 2086).

Ciò premesso, si rileva che, con il motivo di ricorso, l'Amministrazione sostiene che, attraverso i provvedimenti invocati dal Trisciuglio, non solo si verrebbe a paralizzare l'attività della P. A. in relazione all'esercizio dei suoi poteri sull'opera pubblica in particolare, e sulle concessioni interessate in generale, non solo si verrebbe addirittura ad ipotizzare un c. d. « annullamento » del funzionamento dei bacini in questione, ma si pretenderebbe forse, procedere anche al suggellamento degli uffici competenti, per evitare la pretesa dispersione degli atti e il tardivo inserimento degli stessi agli atti della P. A. e si pretenderebbe sentire ordinare alla P. A. di lasciare libero accesso al richiedente negli uffici statali, al fine di ricercarvi le prove della presunta responsabilità della stessa P. A.

Sostiene che, se alla P. A. è attribuito, in via esclusiva, il potere giurisdizionale di far funzionare i suoi uffici, secondo l'organizzazione edotta dalle leggi, in modo da assicurare il buon andamento e l'imparzialità della sua attività, nell'ambito delle competenze, attribuzioni e responsabilità previste dalle leggi e dalla Costituzione (art. 97), appare evidente l'invasione che di tale potere si verrebbe ad operare attraverso l'accoglimento delle richieste avanzate dal Trisciuglio, con indebito intervento del giudice ordinario nella sfera di esclusiva attribuzione della P. A. (Difetto assoluto di giurisdizione del giudice ordinario nei confronti della P. A., in relazione all'art. 4 l. 20 marzo 1965, n. 2248 all. E, e agli artt. 37 e 41 c. p. c.).

Il ricorso appare parzialmente fondato: in effetti, il difetto di giurisdizione dell'A.G.O. viene esattamente dedotto dalla P. A. rispetto ad alcune delle richieste rivolte dal Trisciuglio al Pretore di Firenze, mentre non sussiste rispetto ad altre; d'altra parte, non risulta che alcuna delle domande stesse, anche fra quelle che effettivamente sono incompatibili con il libero esercizio dell'attività amministrativa, tenda agli effetti estremi prospettati nel ricorso, quali « l'annullamento » del funzionamento dei bacini e li « suggellamento » degli uffici competenti.

In linea generale, per quanto attiene all'ammissibilità dei provvedimenti di urgenza ex art. 700 c. p. c. deve ribadirsi il concetto, già fermo nella giurisprudenza di questa Suprema Corte che essi al pari di altri provvedimenti cautelari più specifici e nominati non sono ammissibili, nei confronti della P. A., in quanto tendano a modificare

provvedimenti imperativi ovvero importino sovrapposizione della volontà del giudice e quella della P. A., oppure alterino la destinazione dei beni demaniali e dei beni patrimoniali indisponibili (v. Cass., sent. 30 dicembre 1965, n. 2485).

Tale concetto emerge già dalla consolidata interpretazione della legge sull'abolizione del contenzioso. Non è, perciò, necessario approfondire l'affermazione, propria di gran parte della più moderna dottrina, secondo la quale, nei procedimenti civili autelari, si eserciterebbero mere azioni, cioè si farebbe valere contro il soggetto passivo non una situazione sostanziale, ma solo uno strumento formale, che viene usato, entro certi limiti, a rischio e pericolo dell'attore, e al fine di assicurare, in via provvisoria e preventiva, la realizzazione di un diritto o il risultato praticamente utile del processo, con la conseguenza, che le azioni cautelari contro la P. A., sarebbero, a priori, impossibili; non nel senso di una formale incompetenza del giudice, ma nel senso che ogni domanda di cautela sarebbe senz'altro infondata, nel difetto di una norma che conceda in astratto la tutela invocata dall'attore, giacchè la legge sul contenzioso attribuirebbe la tutela civile ai soli diritti soggettivi, cioè alle sole situazioni sostanziali, mentre la fattispecie contenziosa cautelare implicherebbe una mera pretesa formale, e di cui, comunque, il diritto soggettivo, con essa solo mediamente e indirettamente tutelato, non costituirebbe la *causa petendi*

Ferma la premessa generale, che limita, nei confronti della pubblica amministrazione la tutela cautelare ex art. 700 c. p. c. a causa della riserva e dell'esclusività dei poteri attribuiti dalla legge sull'abolizione del contenzioso amministrativo alla P. A. nei rapporti con l'A.G.O., occorre, tuttavia, vagliare, con riguardo alla specie, la funzione e lo scopo di ciascuna delle domande che il Trisciunglio, anche in base alla memoria del 9 febbraio 1967, ha ricompreso nel quadro dell'art. 700 c. p. c.

1) l'A.G.O. dovrebbe ordinare alle controparti (tra cui sono due soggetti pubblici, l'Amministrazione dei LL. PP. e l'Enel) di esibire gli atti e documenti in loro possesso, specie quelli relativi alle autorizzazioni, all'impianto e all'esercizio delle dighe; 2) la stessa A. G. dovrebbe rivolgere alla P. A. richiesta di informazioni relative ai procedimenti amministrativi riguardanti la costruzione, il collaudo e l'esercizio delle dighe; 3) l'autorità giudiziaria dovrebbe impartire alla P. A., l'ordine di consentire al ricorrente Trisciunglio il libero accesso ai pubblici uffici ove i documenti relativi a quei procedimenti amministrativi sono custoditi, per potere ivi procedere all'esame e all'ispezione dei documenti stessi; 4) infine, in via eventuale, ma in base a già concreta richiesta del privato (la memoria del 9 febbraio 1967 chiarisce che non si tratta di semplice riserva di richiesta, come avrebbe potuto apparire in base al testo del ricorso del Pretore), ove la P. A. non

temperi all'ordine di esibizione, di informazioni, di libero accesso del richiedente agli uffici, ecc., il Triscioglio pretende che il Pretore provveda ad ordinare il sequestro giudiziario dei documenti in oggetto, ex art. 670 n. 2 c. p. c.

Circa la proponibilità, dinanzi all'A.G.O., di istanze aventi li contenuti e lo scopo sopra specificati, e circa la sussistenza o l'insussistenza della potestà giurisdizionale dell'A.G.O. rispetto ad esse, dev'essere giudicata tenendo conto, come già accennato, del principio — risultante più che dalla lettera dell'art. 4 della legge abolitrice del contenzioso amministrativo, dal consolidato sistema da esso emergente — in base al quale al giudice ordinario civile è inibito, in qualsiasi fase di istanza giurisdizionale (e quindi anche nell'ambito del procedimento regolato dall'art. 700 c. p. c.) di emettere pronunce non solo tendenti ad eliminare o modificare il provvedimento amministrativo imperativo, ma anche ad imporre all'Amministrazione l'emanazione di un determinato provvedimento; o importanti, comunque, la sostituzione della volontà del giudice all'autorità amministrativa nello esercizio di potestà pubblicistiche, mediante la imposizione della stessa P. A. di un *facere* o di un *pati* specifico.

Tenuti presenti questi concetti, è da osservarsi che la domanda (sub. 1) si concreta, sostanzialmente, nella richiesta di un ordine di esibizione di documenti ex art. 210 c. p. c. nei confronti della P. A. Riguardo a tale istanza non può riconoscersi il denunciato difetto di giurisdizione dell'A.G.O., per assoluta improponibilità della domanda. Infatti, sopite ormai le antiche dispute dottrinali e giurisprudenziali, circa l'ammissibilità della c. d. *actio ad exhibendum* nei confronti della P. A., è oggi opinione ricevuta che lo strumento probatorio previsto all'art. 210 c. p. c. sia applicabile anche nei confronti della pubblica amministrazione che sia parte in giudizio.

Il vecchio brocardo *nemo tenetur edere contra se*, come non vale nei confronti dei privati, così non vale più nei confronti della P. A. A ciò non osta la già accennata riserva di poteri attuali a favore della P. A. dalle norme sul contenzioso; prevale, al riguardo, la considerazione fondamentale che l'ordine di esibire non è direttamente coercibile, nè, comunque, suscettibile di esecuzione forzata nelle forme previste dal libero terzo del codice di rito. D'altra parte, il comportamento che, caso per caso, la pubblica amministrazione può adottare in fronte all'ordine di esibizione impartito — e anche ove tale comportamento non sia giustificato dai limiti di cui *infra* — assume sempre carattere di determinazione discrezionale, ossia natura di atto amministrativo *iure imperi*, che non può, per definizione, essere evocato nè modificato dal giudice, cosicchè per nessun riflesso la semplice emissione dell'ordine di esibizione potrebbe costituire una interferenza del giudice nei poteri propri della P. A.

Quanto, poi, ai limiti che dalla tradizione, e dal sistema positivo, vengono apposti alla legittimità dell'ordine di esibizione nei confronti della P. A. (non potere essere richiesta alla P. A. l'esibizione di atti e documenti da essa provata o ad essa pertinenti, la cui divulgazione costituirebbe violazione del segreto di ufficio, particolarmente di quello attinente alla difesa militare — r. d. 11 luglio 1941, n. 1161; non potere, parimenti, ammettersi l'esibizione quando questa comporterebbe un grave danno per l'amministrazione, danno consistente non già nel pregiudizio che potrebbe derivare dall'esibizione del documento ai fini dell'esito del giudizio, bensì nel pregiudizio che potrebbe derivare ad interessi pubblici di carattere extra-processuale; infine, non potere l'ordine di esibizione in giudizio riguardare gli atti meramenti *interni* della pubblica amministrazione), lo stato attuale della controversia, data anche la generalità delle indicazioni, da parte dell'attore, dei documenti di cui intenderebbe ottenere l'esibizione, non permette di precisare se taluno di tali limiti effettivamente ricorra. Comunque, sembra trattarsi di problemi attinenti non tanto all'esistenza, in linea generale, del potere giurisdizionale dell'A.G.O. di ordinare l'esibizione, ma, piuttosto, al retto uso, dal punto di vista processuale, dell'esercizio di tale potere; ciò particolarmente nel senso che ove, effettivamente, in rapporto a quei limiti, risulti giustificato il rifiuto dell'amministrazione di provvedere all'esibizione, il giudice non possa trarne argomenti di prova a danno della stessa P. A., a norma dell'art. 116 c. p. c., come può, invece, trarne, secondo la comune opinione, a danno di qualsiasi parte destinataria dell'ordine, ove il rifiuto di esibizione risulti ingiustificato. Così, ancora più chiaramente costituiscono problemi di rito, e non attengono alla giurisdizione, quelli relativi all'ammissibilità dell'ordine di esibizione, anche nei confronti della P. A., in via preventiva e d'urgenza, nel quadro dei provvedimenti cautelari innominati di cui all'art. 700 c. p. c. (quasi per sopperire alla mancata previsione, da parte del legislatore, di un simile ordine nell'ambito dei provvedimenti specifici d'istruzione preventiva disciplinati dagli artt. 692-697 c. p. c.); nonchè quelli relativi all'interesse e all'utilità in concreto ad ottenere un simile ordine preventivo, sotto l'angolo visuale della configurabilità dell'urgenza, data la natura pubblica del soggetto destinatario dell'ordine. Così, infine, è da dirsi — trattasi, cioè di problemi di rito e non di giurisdizione — quanto all'esistenza del requisito, comunemente richiesto ai fini dell'ordine di esibizione, della *comunanza* del documento tra attore e convenuto, in connessione al rapporto dedotto in giudizio.

Parimenti, non è da ravvisarsi sussistente il difetto di giurisdizione dell'autorità giudiziaria, per assoluta improponibilità della domanda, riguardo alla richiesta di informazioni da rivolgersi alla P. A. Vero è che, per opinione assolutamente dominante, lo strumento probatorio



revisto dall'art. 213 c. p. c. e dall'art. 96 delle relative disposizioni di attuazione (richiesta alla P. A. di informazioni che sia necessario acquistare al processo rispetto ad atti e documenti dell'Amministrazione) trova congrua applicazione soltanto quando la P. A. non sia parte in giudizio. Ma ciò, come in definitiva riconosce la stessa Amministrazione ricorrente, importa soltanto un problema di esatta o errata applicazione delle norme strettamente processuali, nel senso che il giudice, accedendo, a ipotesi, alla istanza del Triscioglio, potrebbe cadere in una erronea applicazione delle norme processuali sopra citate, in quanto nella specie, emerge, già nell'ambito del procedimento cautelare, quale parte quale futura destinataria dalle istanze di merito da proporsi nel giudizio di cognizione ordinaria. Per il resto, è pacifico che la P. A. sia o non sia parte nel giudizio, conserva, di fronte alla richiesta di informazioni rivolta al giudice, ogni potere di determinazione discrezionale di non accedere o di accedere alla richiesta, ed entro quali limiti, e che tali determinazioni assumono carattere di atti amministrativi *iure imperi*.

Esse, quindi, non possono, per definizione, essere revocate nè modificate dal giudice, e non può, di conseguenza, nella semplice richiesta formulata dall'A.G.O. ex art. 213 c. p. c., riconoscersi in alcun caso, una invasione nei poteri riservati alla P. A., una sovrapposizione della volontà di questa e una sostituzione della volontà medesima con imposizione di un *facere* specifico. Tanto meno attengono alla giurisdizione i profili, eventuali, riguardanti la possibilità di richiedere il rovvimento di cui all'art. 213 c. p. c., nel quadro della generica e rovvisoria tutela cautelare d'urgenza prevista dall'art. 700 c. p. c., l'utilità e l'interesse in concreto, specie sotto l'angolo visuale dell'urgenza, ad ottenere l'espletamento di tale singolare specie di istruttoria preventiva.

Viceversa, e in piena applicazione dei concetti già più volte ribaditi, deve dichiararsi il difetto assoluto di giurisdizione dell'A.G.O. riguardo alla domanda di cui al n. 3. Con essa, infatti, si pretenderebbe che il giudice imponesse alla P. A. un *patis*, cioè di consentire e sopportare il libero indiscriminato accesso del Triscioglio ai pubblici uffici, per ivi prendere diretta visione e compiere diretta privata ispezione di tutti gli atti e documenti amministrativi riguardanti la concessione, la costruzione, il collaudo, ecc., delle dighe e degli impianti di cui si tratta. È chiaro che, se all'autorità giudiziaria fosse consentito di imporre alla P. A. un simile accesso del privato nei pubblici uffici, sia pure al fine di ricercarvi elementi e prove di una pretesa responsabilità extracontrattuale della P. A., il limite sancito dall'art. 4 della legge 20 marzo 1965 n. 2248 all. E verrebbe ad essere certamente travalicato; invero, la facoltà concessa dal giudice al privato si tradurrebbe, come ben rileva la ricorrente, in una inconcepibile

intrusione e interferenza nell'attività della P. A. e nel funzionamento dei pubblici uffici, e in una indebita presa di cognizione anche degli atti e documenti *interni* (v. sopra) dell'amministrazione stessa: in definitiva, nella violazione del principio che alla P. A. è attribuito in via esclusiva l'istituzionale potere di far funzionare i suoi uffici, secondo l'organizzazione dettata dalle leggi, in modo da assicurare il funzionamento e l'imparzialità delle sue attività nell'ambito delle competenze, delle attribuzioni e dalla responsabilità come stabilite anche dalla Costituzione (art. 97).

Sembra che, secondo il Triscioglio, il *patti* da imporre alla P. A. in conformità della domanda di cui al n. 3, dovrebbe e potrebbe essere ordinato dall'A.G.O. anche con carattere costrittivo e coattivo, il che rende più che mai evidente il difetto di potere in proposito della stessa A. G. — per l'assoluta improponibilità della domanda.

Comunque, anche se la pretesa all'accesso, come prospettata dal Triscioglio, dovesse tradursi in una semplice *declaratoria iuris* da parte del giudice, senza carattere e senza possibilità di effettiva e diretta coazione nei confronti della P. A., ne risulterebbe pur sempre il difetto di giurisdizione, data l'inesistenza di una norma che conceda in astratto al privato, come posizione di diritto soggettivo, una simile potestà di interferenza nel funzionamento dei pubblici uffici, e risultando, anzi, da tutto il sistema del contenzioso, che una pretesa del genere non potrebbe trovare tutela giurisdizionale in alcuna sede, in quanto palesemente arbitraria.

Parimenti, e in applicazione di analoghi principi deve essere dichiarato il difetto assoluto di giurisdizione, per improponibilità della domanda, rispetto all'istanza (n. 4) di sequestro giudiziario di documenti di pertinenza della P. A. Infatti per *ius receptum* è inibita al giudice ordinario (civile) l'emanazione di provvedimenti di sequestro nei confronti della P. A., in quanto essi comportino la modificazione dei provvedimenti amministrativi imperativi, ovvero della destinazione che la P. A. ha dato a determinati beni, cose e documenti, oppure la sottrazione a tale destinazione, con inconcepibili intralci e remore dell'attività amministrativa cui tali cose, beni e documenti sono strumentali. Il divieto si estende sia al sequestro conservativo che a quello giudiziario, in rapporto ai documenti di pertinenza e in possesso della P. A., nè soffre eccezione riguardo alla previsione dell'art. 670 secondo comma c. p. c. (che disciplina, tra l'altro, il sequestro di documenti e altre cose, da cui si pretenda trarre elementi di prova, e dei quali, essendo controverso il loro diritto all'esibizione o alla comunicazione, sia opportuno provvedere *medio tempore* alla loro custodia temporanea).

Tanto è sufficiente a negare il potere giurisdizionale dell'A.G.O. a provvedere sul sequestro di documenti quale subordinatamente pre-

so dal Trisciuglio, nè, ovviamente, può influire sul diniego della giurisdizione la circostanza che, al di fuori delle previsioni normali del codice di rito (sequestro chiesto prima in via autonoma o nel corso di un normale giudizio di cognizione), nella specie il Trisciuglio abbia richiesto il provvedimento riconnettendosi alla più ampia e generica misura autelare ex art. 700 c. p. c. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 24 aprile 1968, n. 1250 - Pres. Scarpello - Rel. Leone - P.M. Tavolaro I. (conf.) - Morbelli (avvocati Capiccio e Magrone) c. Accademia albertina di belle arti e liceo artistico di Torino (avv. Stato Tavassi La Greca).

**Competenza e giurisdizione - Responsabilità civile - Omesso o irregolare versamento dei contributi agli istituti previdenziali da parte di enti pubblici - Autonomia del rapporto di previdenza dal rapporto di prestazione d'opera - Giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo - Insussistenza - Giurisdizione del Giudice ordinario.**

(c. c., art. 2116; t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, artt. 29 e 30).

*L'autonomia dal rapporto di prestazione d'opera del rapporto previdenza, su cui sia fondata la domanda di risarcimento dei danni per omesso o irregolare versamento dei contributi previdenziali (da parte di enti pubblici), comporta un collegamento semplicemente estere tra tale domanda ed il rapporto di lavoro, mentre per la sussistenza della giurisdizione esclusiva del Giudice amministrativo in ordine alle controversie concernenti il rapporto di impiego pubblico è necessario che le domande trovino in esso la propria causa petendi, onde ricorrendo in subiecta materia la giurisdizione esclusiva deve affermarsi la giurisdizione del Giudice ordinario (1).*

---

(1) Con la sentenza, di cui si tratta, è risolta ancora una volta, nei sensi riportati in massima, la *vexata quaestio*, che la sentenza n. 2000 del luglio 1967 resa dalle stesse sezioni unite della Corte di Cassazione (v. questa *Rassegna*, 1967, I, 956 ed *ivi* nota 1) aveva riaperto con statuisi difformi dai più recenti precedenti. La questione è stata peraltro a riesaminata *funditus*.

(*Omissis*). — Ciò stabilito, la Corte ravvisa la necessità di rivedere le soluzioni date in precedenza alla questione relativa alla giurisdizione in ordine alle domande dei dipendenti pubblici, intese ad ottenere dall'Amministrazione di appartenenza il risarcimento del danno per l'omesso o irregolare versamento dei contributi agli istituti previdenziali: questione, questa, che non ha ancora trovato definizione concorde nella stessa giurisprudenza di questo Supremo Collegio.

Mentre, infatti, con le senenze 11 luglio 1962, n. 1852 e 30 dicembre 1963, n. 3247 è stata dichiarata la giurisdizione del Consiglio di Stato in ordine alle dette domande, nelle sentenze n. 1639 e 2524 del 1964 è stata affermata, invece, la giurisdizione del giudice ordinario. Ma tali ultime pronunce non sono state tenute in considerazione nella più recente sentenza del 28 luglio 1967, n. 2000, che, con esclusivo riferimento all'indicata sentenza n. 1852 del 1962, ha ripetuto che rientra nella giurisdizione del giudice amministrativo la controversia instaurata dal dipendente pubblico, per conseguire il risarcimento del danno, derivatogli dalla violazione dell'obbligo di corrispondere i contributi di assistenza e di previdenza.

Contrasti analoghi si sono manifestati nella giurisprudenza del Consiglio di Stato. Mentre le Sezioni V e VI del Consiglio hanno seguito lo indirizzo giurisprudenziale che attribuisce la giurisdizione al giudice ordinario, la Sezione IV del medesimo Consiglio, pur dopo le sentenze di questa Corte che tale indirizzo hanno confortato, ha continuato ad affermare, come in passato, la propria giurisdizione in materia (dec. 14 dicembre 1966 n. 1051, con richiami di precedenti giurisprudenziali).

Le incertezze della giurisprudenza traggono origine dalla non precisa formulazione dei legami esistenti tra rapporto di lavoro e rapporto assicurativo e previdenziale, nonché della stessa struttura di tale ultimo rapporto: relazioni, queste, che debbono essere considerate nella loro astratta riferibilità a tutte le attività lavorative che si avvalgono dell'assistenza e previdenza sociale, abbiano esse per base un contratto individuale di lavoro o un contratto d'impiego e si tratti, in tal caso, di impiego pubblico o di impiego privato.

Le prestazioni di assistenza e di previdenza al lavoratore, nel nostro diritto positivo, sono concordemente considerate oggetto di rapporto di diritto pubblico, nel significato inteso e sostanziale che la tutela dei lavoratori costituisce obbligo allo Stato, a confronto del vantaggio che la comunità statale riceve dal lavoro, valutato come dovere del cittadino, che la Costituzione chiama a « svolgere una attività o una funzione, che concorra al progresso materiale o spirituale della società » (Cost. art. 4).

Su questo fondamento, il rapporto in esame riceve disciplina direttamente dalla Costituzione, dalle leggi (codice civile e leggi speciali relativi ai vari istituti previdenziali), da residui contratti collettivi di natura normativa, che, si afferma, sarebbero ancora in vigore, non pure dal contratto di lavoro, che normalmente sul punto tace, perchè e pattuizioni o sarebbero meramente ricognitive di una disciplina normativa cogente o, se in contrasto con tale disciplina, sarebbero nulle.

Ora, quando la legge, in relazione al concreto svolgimento di una attività dei privati, pone un obbligo ispirato a superiori esigenze di natura sociale e stabilisce che esso non è derogabile con private convenzioni ed è anzi penalmente sanzionato, è errato giuridicamente affermare che l'obbligo trova la sua causa nel contratto, mentre questo è servito solo a costituire la situazione avente valore di presupposto perchè si determini in concreto lo svolgimento di quella attività, presa in considerazione dalla legislazione sociale, per effetti che i privati contraenti possono non avere considerato o possono aver voluto addirittura escludere.

Anche la norma dell'art. 1374 c. c. relativa alla integrazione del contratto, quando afferma che il contratto obbliga le parti non solo a quanto è nel medesimo espresso, ma anche a tutte le conseguenze che ne derivano secondo la legge, non può riferirsi alle norme giuridiche cogenti, rispetto alle quali sarebbe meramente pleonastico ed è perciò intesa nel senso che, ove le parti non abbiano provveduto ad eliminarli con esplicita pattuizione, il contratto produce anche gli effetti stabiliti con norme dispositive, facenti parti del sistema contrattuale.

Ma allora, se l'obbligo di versare i contributi agli enti di assicurazioni e prevenzione sociale non discende dalla regolamentazione pattizia e non è effetto integrativo del contratto di lavoro ai sensi dell'art. 1374 c. c., deve necessariamente dedursi che esso obbligo contrattuale non è, nel senso tecnico proprio di tale espressione.

Sta di fatto che i rapporti giuridici inerenti agli aspetti sociali del lavoro, improntati, come s'è detto, a finalità di generale interesse ed ispirati da insopprimibili esigenze della coscienza collettiva, confluiscono con i rapporti giuridici nascenti dal contratto di lavoro, dai quali, però, si mantengono distinti, nella costituzione dello *status* del lavoratore: nozione, questa dello *status*, che, affermata generalmente nei riguardi degli impiegati pubblici, appare sempre più appropriata a designare il complesso di capacità, di diritti e di doveri, o di rapporti, che si costituiscono, per effetto dell'attività produttiva spiegata, nella persona del lavoratore o intorno ad essa, per l'importanza primaria che assume il lavoro umano, quale che ne sia il contenuto, nella vita dei singoli e della collettività.

Detta nozione serve benissimo a spiegare, da una parte, la relazione di concorrenza, dall'altra, la distinzione tra rapporto previdenziale e rapporto di lavoro, dato che mentre quest'ultimo attribuisce la qualifica professionale e giuridica costitutiva dello *status*, il primo fa parte della serie aperta di poteri e doveri o di rapporti, inerenti al lavoratore, che possono variare, e di fatto variano, senza che perciò cambi lo *status* e che possono appartenere e di fatto appartengono, a rami diversi dell'ordinamento giuridico. Negli *status*, appunto, i rapporti concorrenti ma non tipicamente qualificativi potenziano e completano la disciplina giuridica propria degli atti attributivi dello *status*, estendendone gli effetti in campi non specifici dei detti atti, per il raggiungimento di finalità che questi da soli non sono idonei a realizzare. È stato detto, in senso contrario, che rapporto previdenziale è quello che intercorre tra istituto assicurativo e datore di lavoro (avente per oggetto il pagamento dei contributi) o tra istituto assicuratore e lavoratore (avente per oggetto le prestazioni previdenziali, assicurative, pensionistiche), mentre, quando il pubblico dipendente fa valere la responsabilità del datore di lavoro derivante dall'inadempimento dell'obbligo di versare regolarmente i contributi assicurativi, verrebbero in considerazione obblighi e diritti inerenti al rapporto di pubblico impiego.

Ma l'assunto non ha fondamento giuridico, perchè con esso si stacca, nella considerazione del medesimo rapporto obbligatorio, il debito dalla responsabilità, entrambi fattori costitutivi del rapporto, facendosi rientrare il debito nell'ambito del rapporto previdenziale o assicurativo e la responsabilità in quello del rapporto di lavoro; in più, con esso si snatura lo stesso rapporto previdenziale o assicurativo, che nel vigente diritto positivo assume struttura trilaterale, essendone soggetto anche il prestatore d'opera beneficiario e che in questa sua struttura unitaria non consente l'arbitraria enucleazione delle relazioni tra datore di lavoro e prestatore d'opera, inerenti all'assistenza o alla previdenza sociale, per riferirle al rapporto di lavoro.

In questo senso concorrono altri rilievi.

È sintomatico, infatti, che, nel codice civile, il paragrafo relativo agli obblighi ed ai diritti delle parti del rapporto individuale di lavoro non comprende le norme dei mezzi di tutela sociale del lavoratore, contenute in un paragrafo successivo, collocazione che è espressiva della netta esclusione di tale tutela dalle relazioni tipiche tra i soggetti del rapporto di lavoro. E nel paragrafo relativo all'assistenza ed alla previdenza obbligatoria, precipua cura del legislatore appare essere stata quella di affermare la natura cogente della disciplina ivi stabilita, con l'iniziale statuizione che le leggi speciali e le norme

corporative determinano i casi e le forme di previdenza e di assistenza obbligatorie (art. 2114 c. c.) e con la successiva declaratoria di nullità di qualsiasi patto diretto ad eludere gli obblighi relativi alle dette misure di tutela sociale (art. 2115 capv. c. c.).

Nell'ambito di questa considerazione dell'obbligatorietà della tutela sociale del lavoratore e della correlativa ininfluenza della potestà dispositiva delle parti contraenti del rapporto di lavoro, la norma dell'art. 2116 c. c., che svincola il diritto del lavoratore dall'adempimento dell'obbligo del datore di lavoro di versare regolarmente i contributi dovuti agli istituti di assicurazione e di previdenza, completa l'enunciazione della natura esclusivamente legale di tale diritto ed obbligo. Di conseguenza nella medesima considerazione sistematica deve essere riguardata la norma del capoverso di detto articolo, relativa alla responsabilità dell'imprenditore per il danno che fosse derivato al prestatore d'opera, per il fatto che gli istituti di assicurazione e di previdenza, a causa dell'omessa o irregolare contribuzione, non fossero tenuti a corrispondere in tutto o in parte le prestazioni dovute: responsabilità che, perciò, è correlativa alla violazione di un'obbligazione *ex lege*, e, solo in quanto tale, rientra nell'ampia ed impropria qualificazione di responsabilità contrattuale, se per questa s'intende la responsabilità conseguente all'inadempimento di un'obbligazione comunque posta, in contrasto con la responsabilità conseguente alla violazione di un diritto primario di un altro soggetto.

Stabilito così che la responsabilità *ex art. 2116 c. c.* è inerente al rapporto previdenziale e che tale rapporto è distinto da quello di lavoro (o di impiego), pur confluendo con esso nella disciplina complessiva dello *status* di lavoratore o di impiegato, consegue che, in relazione alla giurisdizione, la rilevata autonomia del rapporto di previdenza, su cui è fondata la domanda di risarcimento *ex art. 2116 c. c.*, dal rapporto di prestazione d'opera, comporta un collegamento semplicemente esteriore tra tale domanda ed il rapporto di lavoro.

Al contrario, perchè sussista la giurisdizione del giudice amministrativo in ordine alle controversie concernenti il rapporto d'impiego pubblico, ai sensi degli art. 29 e 30 t. u. 26 giugno 1924, n. 1054, è necessario che l'oggetto della controversia concerna strettamente il rapporto d'impiego, cioè la pretesa patrimoniale dedotta in causa deve trovare in esso la sua causa petendi (Cass. 26 giugno 1957, n. 2484, 1° febbraio 1961, n. 205).

Di conseguenza, vertendosi nella specie in tema di tutela di diritto soggettivo e non ricorrendo la giurisdizione esclusiva di cui ai richiamati art. 29 e 30 r. d. n. 1054 del 1924, deve affermarsi la giurisdizione del giudice ordinario. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 26 aprile 1968, n. 1264 - Pres. Scarpello - Rel. Sbrocca - P. M. Pedote (conf.) - Ronchella (avvocati Mariani e Nicoletti) c. Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste (avv. Stato Giorgio Azzariti) e Comune di Rocca di Papa (avv. Vizzino).

**Competenza e giurisdizione - Riserva di caccia - Concessione costitutiva - Diversa posizione del concessionario nei confronti dei terzi e nei confronti della P. A. - Effetti.**

(t. u. 5 giugno 1939, n. 1016, modificato dall'art. 31 d. P. R. 10 giugno 1955, n. 977, art. 43, terzo comma).

*In materia di riserve di caccia il diritto esclusivo spettante al concessionario non rappresenta un'emanazione naturale e immediata del diritto di proprietà, ma ripete il suo titolo dal decreto di concessione, nel quale l'interesse pubblico è determinato dalla finalità di curare il ripopolamento della selvaggina o di favorirne la sosta, mentre l'interesse privato è secondario e condizionato alle esigenze del pubblico interesse, onde il concessionario non può provvedere ad libitum al funzionamento della riserva, ma deve osservare le norme di massima poste dalla legge ed è sottoposto al controllo dell'Autorità; la concessione di riserva è, quindi, un negozio costitutivo che non rientra nel più ampio genere delle concessioni contratto, ma è unilaterale: pertanto, la posizione di diritto tutelabile davanti al Giudice ordinario è acquisita dal concessionario nei riguardi degli altri privati, ma non della pubblica Amministrazione, rispetto a cui gli ampi poteri discrezionali di consentire e di mantenere in vita la concessione degradano quella posizione ad interesse legittimo (1).*

(Omissis). — Con i due primi motivi del ricorso, che prospettando un'unica questione devono essere congiuntamente esaminati, denunciandosi la violazione dei principi di diritto in materia di concessioni amministrative e, in particolare, dell'art. 49 del t. u. 5 giugno 1939, n. 1016 sulla protezione della selvaggina e l'esercizio della caccia, modificato dall'art. 31 del d.P.R. 10 giugno 1955, n. 987, si sostiene che la concessione di riserva di caccia appartiene al tipo delle con-

---

(1) V. Cass., Sez. Un., 27 febbraio 1964, n. 437, in questa *Rassegna*, 1964, I, 468 ed *ivi* 470 note 1-2; v. pure Cass., Sez. Un., 12 ottobre 1960, n. 2687, in questa *Rassegna*, 1961, 18 con nota di commento e richiami; cfr. altresì Cass., 24 gennaio 1955, n. 175, in *Foro it.*, 1955, 1, 317: tutte richiamate in quella, di cui si tratta.



ssioni contratto, da cui derivano a favore del concessionario veri e propri diritti soggettivi, di guisa che il concessionario stesso non si trova in una posizione di subordinazione di fronte all'amministrazione concedente e può tutelare i suoi diritti davanti al giudice ordinario.

La censura non merita di essere accolta.

Come questa Corte Suprema ebbe già a ritenere con le sentenze Sezioni Unite n. 437 del 1964 e n. 2687 del 1960 e a Sezione semisezionale n. 175 del 1955, nel caso di riserva di caccia il diritto esclusivo spettante al concessionario, ai sensi dell'art. 43, terzo comma, del t. u., non rappresenta un'emanazione naturale e immediata del diritto di proprietà, ma ripete esclusivamente il suo titolo dal decreto di concessione, nel quale l'interesse pubblico è determinato dalla finalità di curare il ripopolamento della selvaggina o di favorirne la sosta, mentre l'interesse privato è secondario e condizionato alle esigenze del pubblico interesse, cosicchè il concessionario non può provvedere *ad arbitrium* al funzionamento della riserva, ma deve osservare le norme di massima poste dalla legge ed è sottoposto al controllo dell'autorità.

La concessione di riserva è, quindi, un negozio costitutivo che non entra nel più ampio genere delle concessioni-contratto, nei cui riguardi si discute se e in quali casi si configurino come negozi giuridici laterali, dai quali sorgono diritti ed obblighi che le parti (concedente e concessionario) si riconoscono in posizione di parità e di corrispettività, ma è un negozio (o provvedimento) unilaterale, cioè una concessione nel significato tecnico, alla quale lo Stato si determina esclusivamente per la tutela di uno specifico interesse pubblico, e che crea una posizione di diritto ove prima non esistevano che interessi.

Come tale, essa è perfetta e produttiva di effetti giuridici per il solo fatto della sua emanazione; ma preme qui rilevare che la posizione di diritto, tutelabile dinanzi al giudice ordinario, è acquisita dal concessionario nei riguardi di altri privati, ma non della pubblica amministrazione, rispetto a cui gli ampi poteri discrezionali di consentire di mantenere in vita la concessione degradano quella posizione ad interesse legittimo.

Ed invero, la concessione può essere, tra l'altro, revocata, ai sensi del citato art. 49 del t. u., se il territorio si dimostri inadatto alla popolazione o alla sosta della selvaggina, o comunque la riserva non si fonda alle finalità di interesse faunistico per le quali fu accordata. La revoca, comportando il ritiro dell'atto non conforme alle regole relative al merito dell'azione amministrativa, opererà normalmente *nunc*, rispettando gli effetti già prodotti, ma non i diritti soggettivi, e siano eventualmente nati o siano stati resi esercitabili dall'atto nei confronti della pubblica amministrazione, appunto perchè, come si è accennato, limitatamente all'amministrazione concedente, la posizione del privato non acquista la consistenza del diritto soggettivo.

L'atto di concessione, in conformità dei principi generali, può anche essere annullato dalla stessa autorità che lo ha emesso per motivi di illegittimità originaria o sopravvenuta, con effetto *ex nunc*, cioè fin dal momento in cui è venuto in essere l'atto invalido o si è verificata la causa di invalidità, e senza salvezza di diritti soggettivi, che possono nascere soltanto da un atto valido.

Nel caso di specie, il Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste ha parzialmente annullato o, più esattamente, ha modificato per parziale illegittimità originaria il decreto di concessione, in quanto il Comune di Rocca di Papa aveva conferito al consorzio dei riservisti la totalità dei suoi beni, anzi che un'estensione non maggiore della metà, come prescrive l'art. 65, terzo comma, del t. u.. E la modifica non ha incontrato alcun limite nei diritti soggettivi del concessionario per le ragioni già esposte, vale a dire che il diritto soggettivo non può sorgere che da un atto valido e, nella specie, non è configurabile nei rapporti con la pubblica amministrazione, il cui potere di annullamento, in sede di autotutela, è inoltre ampiamente discrezionale. — (*Omissis*).

## GIURISPRUDENZA CIVILE

**ORTE DI CASSAZIONE**, Sez. I, 8 gennaio 1968, n. 27 - Pres. Rosano - Est. Spagnoletti - P. M. Chirò (conf.). Chiesa Parrocchiale di S. Pietro in Castiglione Fibocchi (avv. Novelli, Merlini, Cervati) c. Ministero Finanze (avv. Stato Varvesi).

**Cosa giudicata - Limiti oggettivi - Dedotto e deducibile.**

(c. c., art. 2909).

**Obbligazioni e contratti - Inadempimento delle obbligazioni principali - Risoluzione del contratto - Accertamento dell'importanza dell'inadempimento - Irrilevanza.**

(c. c., art. 1455).

*L'autorità della cosa giudicata, ancorchè limitata a ciò che abbia formato oggetto del giudizio, si estende non solo alla questione principale oggetto della controversia, ma anche ad ogni altra logicamente connessa, nel senso che comprende non solo le ragioni giuridiche fatte valere esplicitamente in giudizio, ma tutte le altre che, in via di azione di eccezione avrebbero potuto e dovuto essere dedotte, sicchè preclude tutte le questioni proponibili ma non proposte, che siano incompatibili con i presupposti logico-giuridici essenziali e necessari della pronuncia (1).*

*Allorchè si denunzia l'inadempimento delle obbligazioni principali del contratto, la risoluzione del medesimo prescinde da ogni indagine intorno alla gravità dell'inadempimento, per essere condizionato*

---

(1) Giurisprudenza pacifica: cfr. Cass. 8 febbraio 1963, n. 239; 7 aprile 1964, n. 768; 16 luglio 1966, n. 1928 ecc.

Circa i limiti oggettivi del giudicato, di cui l'art. 2909 c. civ. non fa menzione, si conviene che il nuovo giudizio è precluso dalla cosa giudicata quando coincidono i tre elementi costitutivi dell'azione (soggetti, petizioni e causa petendi).

Sul concetto di causa petendi e sui limiti oggettivi del giudicato nelle ipotesi reali e personali cfr. *Alvino* in nota a Tribunale di Napoli 5 maggio 1966, *Giust. civ.*, 1966, I, 1861 con richiami — cfr. altresì Cass. 28 marzo 1966, n. 816, in questa *Rassegna*, 1966, I, 361 con note di riferimenti.

*l'accoglimento della domanda al semplice accertamento del fatto denunziato (2).*

(*Omissis*). — Con il primo mezzo l'Ente Parrocchiale ricorrente, denunciando la violazione dell'art. 2909 c. c. in rapporto alla sentenza del Pretore di Arezzo ed omesso esame di punto decisivo, assume che l'ipotesi di fitto bloccato a favore del CRAL non sussisteva, stante la facoltà, contrattualmente riservatasi dall'Amministrazione, di rescindere il contratto, mentre nessuna preclusione derivava in questo giudizio dal giudicato costituito dalla sentenza del Pretore, perchè resa tra altre parti.

Sostiene, in particolare, che la Corte del merito abbia omesso di esaminare il primo punto ed abbia erroneamente applicato le norme sul giudicato.

La censura è infondata.

Giova ricordare che la Parrocchia aveva opposto alla propria inadempienza una *exceptio inadimpleti contractus* per violazione dell'art. 1358 c. c. da parte della venditrice che, in pendenza del verificarsi della condizione sospensiva dell'approvazione ministeriale del contratto di vendita già stipulato e nell'approssimarsi del termine di scadenza del precedente contratto di locazione, ebbe a rinnovare il contratto con il conduttore.

Al riguardo la Corte di appello ha ritenuto che il riesame di questa eccezione fosse precluso dal giudicato, dato che la stessa eccezione era già stata respinta nel precedente giudizio per adempimento del contratto, nel quale il Tribunale di Firenze, con la sentenza 12 giugno - 15 settembre 1958, passata in giudicato, aveva escluso che la permanenza del Cral nella occupazione dell'immobile a decorrere dal 1° gennaio 1955 fosse dipesa dalla rinnovazione della locazione, in quanto tale occupazione era conseguenza del diritto del conduttore alla proroga legale del contratto di locazione originario.

Ora va considerato che con il primo motivo la Parrocchia sostiene l'inesistenza del giudicato nei confronti della sentenza emessa dal Pretore di Arezzo, senonchè la sentenza impugnata non si è occupata affatto della sentenza del Pretore di Arezzo, ma solo ed esclusivamente della pronuncia del Tribunale di Firenze nel giudizio vertito tra le stesse parti e concluso con la esclusione della sussistenza delle pretese inadempienze, che la Parrocchia aveva dedotte nei confronti dell'Amministrazione.

---

(2) Sul punto che la valutazione dell'importanza dell'inadempimento debba essere compiuta non con criteri astratti sibbene in vista delle circostanze obiettive e subbietive concrete cfr. Cass. 1966, n. 1327; 1964, n. 2881; 1963, n. 2490; 1962, n. 2481 ecc.

Quindi, sotto tale profilo, la censura è inconferente.

Per quanto concerne l'omesso esame di punto decisivo, va rilevato che il giudicato si è formato non solo sulla questione principale e fondamentale, che aveva costituito oggetto della controversia e della decisione, ma anche su ogni altra questione connessa logicamente, quale la mancata prosecuzione della procedura di rilascio e il danneggiamento all'immobile locato; ma di ciò si dirà ancora in appresso con esame del secondo motivo.

Con il secondo mezzo, infatti, la parte ricorrente denuncia violazione dell'art. 2909 c. c., perchè la sentenza impugnata avrebbe erroneamente ritenuto che fosse precluso dal giudicato l'esame dell'eccezione di inadempimento, prospettata sotto nuovi e diversi profili rispetto alla precedente sentenza.

Più particolarmente deduce che mentre nell'opporvi all'ingiunzione, era stato dedotto solo l'abusivo rinnovo della locazione, la Parrocchia, nel presente giudizio, aveva dedotto altresì, come fatti imputabili alla Amministrazione e costituenti altrettanti titoli di colpa, il mancato esercizio della facoltà di rescissione, la mancata prosecuzione dell'azione di rilascio in via amministrativa e il danneggiamento dell'immobile.

Questioni queste che per la loro connessione con il problema principale risolto dal Tribunale ne seguivano la sorte.

Del resto non è esatto che la Corte del merito abbia ommesso di esaminare i nuovi e diversi titoli di inadempimento, che invece, sia pure sinteticamente, sono stati tenuti presenti dalla sentenza impugnata.

Questa, infatti, dopo avere espressamente limitata la preclusione del giudicato alla sola eccezione di inadempimento fondata sul fatto della rinnovazione del contratto di locazione, ha testualmente precisato che « la Chiesa Parrocchiale di San Piero ha dedotto nelle sue ultime difese scritte che l'eccezione di inadempimento della venditrice si fonda, altresì, nel presente giudizio, su fatti nuovi e diversi dalla rinnovazione per un quadriennio del contratto di locazione dell'immobile con il CRAL, e precisamente, oltre che sulla mancata consegna della cosa locata, sul mancato esercizio da parte dell'Amministrazione della facoltà di rescindere il contratto di locazione rinnovato, che si era riservata nel contratto stesso, e di avvalersi della speciale procedura amministrativa di rilascio, facoltà che la venditrice aveva iniziato ad esercitare con la intimazione al CRAL della disdetta, abbandonando poi inspiegabilmente la procedura di rilascio ».

Da tale motivazione emerge non essere fondata la censura secondo cui l'impugnata sentenza ignorò i fatti su menzionati. Né la Corte si sottratta all'esame delle eccezioni di inadempimento non coperte dal giudicato, ma le ha ritenute destituite di fondamento.

Più particolarmente la sentenza impugnata ha messo in rilievo che il comportamento della venditrice non aveva costituito una situazione di svantaggio o di danno nei riguardi del compratore.

Ha considerato invero: a) che il compratore era sciente della indisponibilità della cosa; b) che egli era subentrato dal giorno dell'acquisto nei diritti e nelle obbligazioni derivanti dal contratto di locazione, a norma dell'art. 1602 c. c.; c) che non aveva alcuna incidenza sulla responsabilità della Amministrazione la rinnovazione della locazione sotto il profilo del ritardo nella consegna e del danneggiamento subito dall'immobile, dato che ambedue gli inconvenienti erano effetto del diritto del CRAL alla proroga del contratto di locazione, precedente alla stipulazione della vendita; d) che non sussisteva, pertanto, la violazione dell'art. 1358 c. c., perchè (come, del resto, aveva già rilevato il Tribunale di Firenze con la citata sentenza passata in giudicato) il comportamento dell'Amministrazione non legittimava l'exceptio inadimpleti contractus.

Anche se il contratto di locazione non fosse stato rinnovato, egualmente il CRAL si sarebbe potuto opporre validamente ad una azione di rilascio, come si era di fatto opposto alla domanda della Parrocchia, eccedendo il diritto alla proroga legale del precedente contratto di locazione.

La ricorrente lamenta inoltre che la Corte d'Appello non ha effettuato una specifica indagine sulla gravità dell'inadempimento; ma il rilievo è infondato, perchè trattavasi della obbligazione principale di un contraente (Parrocchia) e, nel contempo, della causa del contratto per l'altro contraente (Amministrazione), per cui l'accoglimento della domanda di risoluzione era condizionata dal semplice accertamento dell'inadempimento, senza necessità di ulteriori indagini sulla gravità di esso, che era in re ipsa.

Con il quarto mezzo la ricorrente denuncia un ulteriore mancato esame di fatto decisivo, costituito da una lettera dell'Amministrazione in data 4 luglio 1955, da cui risultava che l'obbligo della consegna era inadempito.

È agevole però constatare che la Corte non poteva attribuire rilevanza (tanto meno decisiva) alla menzionata lettera, dal momento che ha fondato la propria decisione sulla successiva lettera del 22 settembre 1955 dell'Amministrazione stessa al Parroco, nella quale si faceva presente il difetto di legittimazione attiva di essa Amministrazione e nel contempo si invitava il Parroco ad agire contro il Cral.

D'altro canto, l'obbligazione di consegnare, stabilita nell'art. 1476 c. c., è stata giustamente considerata adempiuta, nel caso in esame, non appena il contratto di compravendita fu concluso e perfezionato, con il trasferimento della proprietà e del possesso della cosa. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 8 marzo 1968, n: 771 - Pres. Cannizzaro - Est. Cortesani - P. M. Antoci (conf.). Azienda F.S. (avv. Stato Conti) c. Esattoria Comunale di Firenze (avv. Zucconi) c. Bianchini ed altri.

**Competenza e giurisdizione - Regolamento di competenza - Provvedimenti impugnabili - Ordinanza del Pretore in ordine alla dedotta irregolarità di notifica del pignoramento e dell'atto di citazione del terzo - Esclusione.**

(c. p. c., artt. 42, 43).

*È ammissibile il regolamento di competenza, avendo riguardo al contenuto sostanziale della pronunzia, allorchè a mezzo di questa si è risolta una questione di competenza. Non ha carattere decisivo, e non può quindi formare oggetto di regolamento di competenza, l'ordinanza con la quale il Pretore abbia accertato in via autonoma, e non cederter tantum in funzione della competenza del giudice adito, la regolarità di notifica del pignoramento e dell'atto di citazione al terzo pignorato (1).*

(*Omissis*). — Col primo mezzo del ricorso si lamenta la violazione dell'art. 30 della l. 7 luglio 1907, n. 429 e successive modificazioni, nonché dell'art. 2 del d. lgt. 6 aprile 1916, n. 441. In particolare si deduce che qualsiasi atto, inteso a impedire o trattenere il pagamento somme dovute dall'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato, deve essere notificato al Direttore Generale, il quale ne dà notizia

---

(1) Sul principio, pacifico, secondo cui per stabilire la natura del provvedimento bisogna aver riguardo non alla forma ma al contenuto del medesimo cfr. Cass. 14 aprile 1966, n. 940; 18 ottobre 1966, n. 2506; 11 agosto 65, n. 1935.

Sulla necessità inoltre che l'organo da cui il provvedimento promana è investito del potere di pronunziare sentenza cfr. Cass. 18 ottobre 1966, 2508.

Infine, che la prevalenza della sostanza sulla forma dei provvedimenti giurisdizionali non possa risolversi unicamente in base ai soli noti criteri della decisorietà del contenuto e dell'efficacia del giudicato, ma in vista dei presupposti della individuazione del modello normativo dei singoli provvedimenti, talchè non è ammissibile il ricorso per regolamento di competenza contro le decisioni definite ordinanze dalla legge, cfr. Cass. 14 febbraio 1966, n. 36, n. 445, in questa *Rassegna*, 1966, I, 833 con nota di riferimento; Cass. 18 aprile 1966, n. 862, *Foro it.*, 1967, I, 115 con nota di richiamo.

all'ufficiale incaricato del pagamento, e che pertanto nella specie la notifica del pignoramento andava fatta o al Direttore Generale in Roma o, quanto meno, al cassiere del Compartimento in Firenze e mai al Capo Compartimento di quest'ultimo città, non avendo egli alcuna veste e funzione in materia. La eccezione dell'Azienda era stata, quindi, legittimamente proposta e il Pretore, dichiarando rituale la notifica del pignoramento, avrebbe implicitamente affermato la propria competenza a conoscere della presente controversia.

La censura è priva di consistenza giuridica.

Il Pretore di Firenze, con la ordinanza oggetto dell'attuale regolamento, si è limitato a disattendere la eccepita nullità del pignoramento sul rilievo che, potendo questo essere eseguito anche presso il funzionario del Compartimento, la notifica del relativo atto al Capo Compartimento di Firenze era idonea ad instaurare un regolare contraddittorio. Ed è da tale pronunzia che l'Amministrazione ricorrente vorrebbe desumere anche una statuizione implicita sulla competenza perchè, se l'eccezione di nullità del pignoramento fosse stata accolta, la notifica dell'atto al Direttore Generale avrebbe comportato la competenza del Pretore di Roma ai sensi dell'art. 26 comma 2° c.p.c.

Il procedimento di cui agli artt. 42 e 43 del vigente codice di rito, a differenza del regolamento di giurisdizione, postula una pronunzia sulla competenza e nella specie non solo manca una esplicita statuizione in materia, ma il Pretore, nel risolvere le questioni preliminari sollevate dall'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato, ha emesso una semplice ordinanza, il che è chiaramente indicativo del carattere interlocutorio di quella decisione.

Per aderire alla tesi della ricorrente si dovrebbe attribuire alla forma del provvedimento il « nomen iuris » di sentenza ed al contenuto della relativa statuizione il valore di una pronunzia implicita sulla competenza; ma, se, a seguito della soluzione adottata dal Pretore, resta a lui attribuita l'ulteriore cognizione dell'attuale controversia, ciò è solo un effetto mediato e riflesso di quella ordinanza e non già l'oggetto specifico di una decisione che rivesta il carattere di una pronunzia definitiva. In altre parole, il problema sulla regolarità o meno della eseguita notificazione del pignoramento e dell'atto di citazione — sottoposto al giudizio del Pretore proprio dell'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato — non fu esaminato *incidenter tantum* in funzione cioè dell'accertamento della competenza del giudice adito, ma in via autonoma, per stabilire *in limine* la regolarità del contraddittorio instaurato davanti a quel Pretore, onde una pronunzia, emessa in tal senso e per quel determinato fine, è suscettibile degli ordinari mezzi d'impugnazione, ma non può esser investita col ricorso per regolamento di competenza. — (*Omissis*).



ORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 12 marzo 1968, n. 807 - Pres. Flore - Est. Mirabelli - P. M. Di Maio (parz. diff.). Nangano (avv. Cavoli) c. Assessorato LL.PP. della Regione Siciliana (avv. Stato Agrò).

**Impugnazione - Revocazione - Sospensione del termine per ricorrere in Cassazione - Inammissibilità della domanda - Irrilevanza.**

(c. p. c., art. 398).

**Procedimento civile - Prova in genere - Eccezione - Onere della prova - Criteri.**

(c. c., art. 2967).

*Proposta domanda di revocazione, l'effetto sospensivo del termine per proporre ricorso per Cassazione, sancito dall'art. 398 ultimo comma p.c. non è subordinato all'ammissibilità della domanda stessa (1).*

*Ove il convenuto alla pretesa dell'attore contrapponga non una generica contestazione ma una difesa positiva, gli incombe la prova del tutto posto a fondamento della eccezione (2).*

(Omissis). — Preliminare è l'esame dell'eccezione di inammissibilità del ricorso, proposta dall'Amministrazione controricorrente, secondo la quale la proposizione della revocazione non produrrebbe effetto sospensivo del termine per proporre il ricorso per cassazione, sancito dall'art. 398, ult. comma, cod. proc. civile, quando l'impugnazione per revocazione sia dichiarata inammissibile, perchè fondata su ragioni diverse da quelle previste nell'art. 395 dello stesso codice.

L'eccezione, peraltro, è infondata.

Questa Corte, a sezione semplice, ha ripetutamente affermato, infatti, che l'effetto sospensivo non è subordinato nè alla validità nè alla ammissibilità della domanda di revocazione e si produce, invece, sempre che tale domanda sia proposta entro il termine utile per proporre il ricorso per cassazione (Cass., Sez. II, 9 ottobre 1957, n. 3677;

(1) Cfr. Cass. 30 giugno 1951, n. 1751, *Giur. comp. Cass. civ.*, 1951, XX, 3° quadr. p. 1502 con nota di BIANCHI D'ESPINOSA; in dottrina cfr. altresì ANDRIOLI, *Commento c.p.c.*, 1960, vol. IV, 647.

(2) Giurisprudenza pacifica; cfr. Cass. 23 luglio 1964, n. 1987; 18 maggio 1964, n. 1226; 18 giugno 1965, n. 1272 ecc. La regola *reus in excipiendo t actor* si riferisce, come si conviene, alle eccezioni vere e proprie e non alle semplici negazioni degli elementi di fatto che costituiscono la domanda.

22 marzo 1958, n. 964; 18 agosto 1964, n. 2325); tale affermazione deve essere, senz'altro, condivisa da queste Sezioni Unite, in quanto nè la lettera nè il fondamento della norma consentono di ritenere che l'effetto sospensivo sia subordinato ad una valida proposizione della domanda, essendo essa diretta, al contrario, a mantenere in vita la facoltà di impugnazione per cassazione benchè la parte abbia ritenuto di sollevare, comunque, una questione di revocazione.

Il ricorso deve essere ritenuto, quindi ammissibile e va esaminato.

Con il primo motivo, la ricorrente solleva una duplice censura, in relazione ad un unico punto della sentenza impugnata, e sostiene che la Corte di appello, nel respingere la domanda di maggiorazione della liquidazione della indennità di occupazione, da lei proposta, per difetto di prova dell'occupazione stessa, ha violato sia l'art. 345 cod. proc. civile, sia la legge 25 giugno 1965, n. 2369.

Sotto il primo aspetto fa rilevare che l'Amministrazione contro-ricorrente ha sollevato la questione del difetto di prova dell'occupazione soltanto nell'atto di appello; sotto il secondo aspetto deduce che l'indennità di occupazione era stata già liquidata, sebbene in misura da lei ritenuta inadeguata, dal decreto del Prefetto che aveva autorizzato l'occupazione definitiva e disposto il deposito delle indennità, si che l'autorità giudiziaria era chiamata a giudicare sulla stima di tale indennità, a sensi dell'art. 51 della legge suddetta, e non sul diritto all'indennità, già riconosciuto dal provvedimento amministrativo.

Nessuna delle due censure può essere, però, accolta.

Non la prima, in quanto la tesi dell'insussistenza della prova della occupazione è stata sollevata dall'amministrazione non a sostegno di una domanda tendente ad eliminare l'obbligo di versare l'indennità disposta dal decreto prefettizio, ma solo a sostegno dell'eccezione di eccessività della maggiorazione richiesta e della liquidazione pronunciata dal Tribunale, e tale ragione di eccezione, benchè non sollevata nel primo grado di giudizio, è da ritenere ammissibile nel giudizio di appello, a sensi del secondo comma del citato art. 345.

Non la seconda, in quanto la Corte del merito non ha tolto vigore al provvedimento amministrativo, neppure nella parte in cui è stato disposto il versamento di una somma per indennità di occupazione, ma si è limitata a contenere, entro un ammontare minore, la liquidazione complessiva emessa dai primi giudici e pertanto non ha pronunciato nè al di fuori della propria competenza giurisdizionale, nè al di fuori delle domande proposte dalle parti.

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

Con il secondo ed il terzo motivo, peraltro, la ricorrente, denunciando la violazione degli artt. 132 cod. proc. civile, 118 disp. att. stesso cod. e 2697 cod. civile, sostiene che la sentenza impugnata difetta di adeguata motivazione, nel punto in cui ha escluso la sussistenza

l'occupazione, ed appare errata, in quanto sembra abbia imputato il fatto di prova ad essa ricorrente, laddove avrebbe dovuto ritenere imputata l'Amministrazione a dare prova dei fatti adottati a sostegno dell'eccezione proposta.

Entrambe le censure sono fondate.

Sul punto, infatti, la sentenza impugnata non contiene altro che la seguente affermazione: « Infatti manca la prova che l'espropriante abbia preso possesso dell'immobile ». Da queste parole non può certo essere dedotto da quali elementi la Corte abbia tratto una tale conclusione, che appariva quanto meno contrastante con il contenuto degli atti amministrativi esibiti in giudizio e con il comportamento dell'Amministrazione convenuta che, non solo aveva versato la corrispondente ammenda, ma si era astenuta da contestazioni al riguardo, nel corso del giudizio di primo grado. Inoltre non può essere negato che dal tenore dell'affermazione sembra si debba dedurre che la Corte sia stata dell'avviso che l'onere di provare l'occupazione gravasse a carico della parte attrice, laddove, avendo questa fondato la propria domanda sulle risultanze documentali e sulla consulenza di ufficio, la prova dei fatti contrastanti con tali risultanze avrebbe dovuto essere data, o quanto meno offerta, dalla parte che, sollevando l'eccezione, aveva posto in dubbio l'esattezza delle risultanze stesse.

La difesa dell'Amministrazione controricorrente ha sostenuto, inoltre, che le censure siano inammissibili, perchè fondate su documenti non esibiti per la prima volta dinanzi a questa Corte: ma il rilievo è privo di fondamento, giacchè gli atti cui la ricorrente ha fatto riferimento nelle deduzioni esposte a sostegno del ricorso, sono non soltanto il titolo di consistenza, che risulta ritualmente inserito nel fascicolo del giudizio di secondo grado, e l'ordinanza prefettizia di autorizzazione all'occupazione (che pur non risultando esibita, si trova richiamata nel fascicolo suddetto, ma soprattutto il decreto del Prefetto che liquidava l'ammenda di occupazione temporanea per circa due anni e per i frutti pendenti, che da solo potrebbe giustificare l'illazione dell'avvenuta perdita di possesso, almeno parziale dei beni. E ciò a tacere della rilevata occupazione della strada. Su tutti questi elementi, d'indubbia rilevanza probatoria, la Corte del merito ha sorvolato totalmente.

Vanno applicati, quindi, al caso in esame due principi, costantemente affermati dalla giurisprudenza di questa Corte; il primo, secondo il quale il vizio previsto dall'art. 360, n. 5, è da ravvisare ogni qualvolta la pronuncia non possa essere dedotta l'iter logico seguito dal giudice per pervenire alla valutazione di merito, sulla quale fonda il suo giudizio; il secondo, per il quale, quando il convenuto contrappone alla pretesa dell'attore non una generica contestazione, ma una difesa positiva, è tenuto a fornire la prova del fatto posto a fondamento dell'eccezione. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 18 marzo 1968, n. 878 - Pres. Boccia - Est. Speciale - P. M. Antoci (diff.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Gargiulo) c. Società Ferronavale San Bartolomeo (avv. Failla).**

**Ingiunzione - Ingiunzione fiscale - Visto di esecutorietà del Pretore - Natura - Omessa menzione sulla copia notificata - Inefficacia dell'atto - Incompleta trascrizione - Irrilevanza.**

(t. u. 14 aprile 1910, n. 639).

**Ingiunzione - Ingiunzione fiscale - Visto di esecutorietà - Omessa menzione nella copia notificata - Vis esecutiva - Non sussiste.**

**Ingiunzione - Ingiunzione fiscale - Visto di esecutorietà - Firma del Pretore - « Firmato illeggibile » sulla copia notificata - Notifica - Vis esecutiva - Sussiste.**

*L'ingiunzione fiscale, quale estrinsecazione del potere di supremazia dello Stato e degli Enti pubblici, cui la legge riconosce tale potere, ripete la sua efficacia direttamente dalla potestà attribuita all'Ente di realizzare coattivamente la sua pretesa, indipendentemente dal visto di esecutorietà del Pretore (1).*

*La vidimazione pretorile costituisce peraltro conditio iuris per dare ingresso all'esecuzione mobiliare ed immobiliare dinanzi agli organi di giurisdizione ordinaria, sicchè l'omessa menzione sulla copia notificata determina la inefficacia della ingiunzione stessa (2).*

*Tale inefficacia tuttavia non si verifica allorquando sulla copia notificata la firma del Pretore sia trascritta in maniera incompleta, in*

(1) Sulla prima massima, con cui viene ribadita ancora una volta la natura amministrativa dell'ingiunzione fiscale, ed in particolare che essa si presenti come un ordine o come una intimazione di pagamento che prescinde, a tal fine, dal visto di esecutorietà del Pretore, la giurisprudenza della Cassazione è ormai consolidata (cfr. Cass. 10 gennaio 1966, n. 178, in questa *Rassegna*, 1966, I, 458 con nota di richiami).

Nella sentenza in esame si sottolinea altresì, e sul punto non vi sono dissensi di rilievo, il peculiare aspetto della natura giuridica dell'ingiunzione fiscale, cui il visto pretorile conferisce efficacia di titolo esecutivo in senso proprio, cosicchè essa diviene l'atto formale di inizio di un procedimento monitorio sui generis e, nel quadro di tale procedimento, comula in sè le caratteristiche del titolo esecutivo e del precetto (cfr. Cass. 8 giugno 1963, n. 1530 in questa *Rassegna*, 1965, I, 1198 con nota di MAZZELLA; cfr. altresì *Relazione Avvocatura Stato* 1961-65, vol. II, 764).

(2) Che l'attività del Pretore nella vidimazione dell'ingiunzione fiscale non abbia natura giurisdizionale ma amministrativa, di controllo formale di legittimità e valga ad imprimere all'atto forza esecutiva cfr. la giuri-

quanto al raggiungimento dello scopo della notifica del titolo esecutivo, portare a legale conoscenza del debitore il contenuto intrinseco del provvedimento, è essenziale solo che si sia dato atto dell'avvenuta dimazione (3).

(*Omissis*). — Con l'unico mezzo si denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 144 della legge del registro (r. d. 30 dicembre 1923 n. 3269, modif. dal r. d. 13 gennaio 1936, n. 2313), degli artt. 233 r. d. 14 aprile 1910, n. 639 nonchè dell'art. 156 c. p. c., in relazione all'art. 360 n. 3 stesso codice, e si sostiene che, essendo l'originale dell'ingiunzione perfettamente regolare, l'asserito vizio esistente nella copia notificata non poteva incidere sulla validità ed efficacia dell'ingiunzione stessa; che, d'altra parte, la copia consegnata all'intimata non poteva considerarsi priva di validazione pretorile, come ha ritenuto la Corte di Appello; che i denunciati vizi formali, anche se sussistenti, erano stati sanati dalla costituzione in giudizio dell'opponente; che, comunque, i vizi stessi non erano ostativi ad un'esame del merito, per accertamento della legittimità della pretesa formulata con l'ingiunzione, nei limiti della decisione emessa dalla Commissione provinciale delle imposte.

prudenza e la dottrina citate in questa *Rassegna*, 1964, I, 777 in nota a sentenza Cass. 6 giugno 1964, n. 1367.

In dottrina, più ampiamento, cfr. MICHELI, in *Giur. ital.*, 1949, I, 1, 587.

La sentenza che si annota ha ravvisato la necessità della menzione del titolo esecutivo nella copia notificata, sotto il profilo che la notifica avente il fine di portare a legale conoscenza dell'intimato l'atto nei suoi elementi essenziali, non potrebbe considerarsi validamente compiuta ove non fosse reso cognito ad un tempo l'atto ingiuntivo stesso dall'Ufficio ed il visto apposto dal Pretore, che del primo costituisce *conductio iuris* di efficacia per dare ingresso all'esecuzione nelle forme ordinarie.

Senonchè tale ragionamento suscita perplessità: infatti, seppure l'ingiunzione fiscale è assimilabile al precetto nella esecuzione ordinaria, pur tuttavia si conviene che non tutte le norme dettate per quest'ultimo sono applicabili alla prima laddove la natura amministrativa dell'atto e del visto esecutorietà, determinando una presunzione di legittimità sia dell'originale, in possesso dell'Ente impositore, che delle copie, da questo stesso preposte, sembra rendere irrilevanti omissioni del genere (in argomento cfr. Relazione cit., 1956-60, vol. II, 838).

Sul principio che l'atto, con il quale un Ente Pubblico manifesta la sua volontà, debba ritenersi giuridicamente perfetto con la sua emanazione cfr. Cass. 25 maggio 1962, n. 1238, *Rep. Foro it.*, 1962 voce atto amministrativo n. 105.

(3) Sull'ultima parte della massima la prevalente giurisprudenza è conforme - cfr. SS.UU. 28 ottobre 1959, n. 3157 *Riv. fisc.*, 1960, 494; A. Vezzani 18 gennaio 1966, Maietti c. Soc. Trezza, *Rep. Foro it.*, 1966, col. 848, 114.

Il primo assunto, e cioè che la eventuale irregolarità formale della copia dell'ingiunzione consegnata all'intimata, per essere priva della vidimazione pretorile, non importasse l'inefficacia esecutiva della ingiunzione stessa, non può essere condiviso.

Questa Suprema Corte ha bensì affermato, in numerose pronunce, che l'ingiunzione fiscale, quale estrinsecazione del potere di supremazia dello Stato e degli altri Enti ai quali la legge riconosce tale potere, ripete la sua efficacia direttamente dal potere attribuito all'Ente di realizzare coattivamente la sua pretesa, indipendentemente dal visto di esecutorietà del Pretore; ma ha, nel contempo, affermato la necessità del visto del Pretore, ai fini della esecuzione giudiziaria, cioè del ricorso agli organi esecutivi della giurisdizione ordinaria per la esecuzione sia mobiliare che immobiliare.

In altri termini, mentre la mancanza del visto del Pretore non incide sulla validità ed efficacia dell'ingiunzione per gli effetti che si raccolgano alla sua qualità di atto amministrativo contenente l'ordine di pagare una determinata somma (e quindi vale, indipendentemente dal visto, come atto di costituzione in mora, di accertamento d'ufficio del credito che si intende realizzare, ecc.), peraltro la mancanza del visto rende la ingiunzione inidonea a dare ingresso all'esecuzione nei modi ordinari, costituendo il visto « *condicio iuris* » per tale forma di esecuzione.

Nè appare contestabile che il visto del Pretore debba figurare sia nell'originale dell'ingiunzione, che nella copia consegnata all'intimato. L'ingiunzione fiscale è un atto amministrativo complesso, che, quale primo atto del procedimento coattivo, cumula le caratteristiche del titolo esecutivo e del precetto; e la notifica di essa adempie, ad un tempo, alla funzione di notifica del titolo esecutivo e del precetto che, a norma dell'art. 479 c. p. c., deve precedere l'esecuzione forzata e ne costituisce una condizione di procedibilità.

Ora, poichè la « *vis esecutiva* », nel senso anzidetto, viene conferita all'ingiunzione dal visto pretorile e la notifica del titolo esecutivo adempie alla funzione di portare a legale conoscenza dell'intimato, nei suoi elementi essenziali, l'atto o provvedimento che si intende eseguire, la notifica non può considerarsi validamente compiuta se, mediante la consegna della copia, non sia portata a conoscenza dell'intimato l'esistenza sia dell'ingiunzione emessa dall'ufficio fiscale che del visto su di essa apposto dal Pretore, il quale (giova ripetere) costituisce « *condicio iuris* » della efficacia dell'ingiunzione quale atto idoneo a dar vita alla esecuzione nelle forme ordinarie.

Nella specie la Corte di merito ha ritenuto che la copia dell'ingiunzione consegnata all'opponente fosse totalmente priva del visto pretorile, in quanto la formula a stampa predisposta per dare atto delle esistenze di tale visto non è stata riempita, nella copia, con la indi-

azione degli estremi del visto esistente sull'originale, ma reca solo, la corrispondenza dello spazio riservato alle firme del Pretore e del cancelliere, la dicitura « firma illeggibile » e, in calce, una dichiarazione di conformità all'originale che proviene non dal cancelliere, ma all'ufficiale giudiziario. Ciò equivarrebbe secondo la Corte di merito, carenza totale, nella copia, dell'attestazione di esecutorietà.

Giustamente obietta la ricorrente che la dicitura « firma illeggibile » non equivale a mancanza della firma, ma sta ad indicare che le sottoscrizioni sono apposte sull'originale, anche se non ne è stata possibile la decifrazione. È da rilevare inoltre che, essendo la funzione del Pretore, in questo caso, non giurisdizionale ma amministrativa, come questa Suprema Corte ha già altre volte affermato, la mancanza, ventalmente anche nell'originale, della sottoscrizione del cancelliere non varrebbe a invalidare la ingiunzione, perchè tale sottoscrizione è richiesta solo per gli atti che il giudice emette nell'esercizio di una attività giurisdizionale. D'altra parte il cancelliere non può rilasciare copia della ingiunzione, non conservando l'originale, che rimane in possesso dell'ufficio fiscale, sicchè la conformità della copia all'originale non può che essere attestata dall'ufficiale giudiziario notificante ed al fine è sufficiente che l'ufficiale giudiziario attesti (come nella specie) di aver consegnato « copia dell'ingiunzione », perchè tale dichiarazione non può intendersi, per il disposto dell'art. 137 secondo comma p. c. (« l'ufficiale giudiziario esegue la notificazione mediante consegna al destinatario di copia conforme all'originale dell'atto da notificarsi »), che come dichiarazione di aver consegnato copia conforme all'originale.

Tanto premesso, è da escludere che nella specie possa parlarsi di totale mancanza, nella copia, del visto di esecutorietà del Pretore. Non vi è stata una trascrizione integrale del provvedimento, ma vi è attestazione che l'ingiunzione è stata « vidimata e resa esecutoria dal sottoscritto », cioè dalla persona che ha apposto la sua firma sotto la dicitura « Il Pretore », e si dà atto che, in effetti, sotto tale dicitura una firma che non è stato possibile decifrare. Si può, quindi, parlare di incompleta indicazione, ma non di totale inesistenza, nella copia, degli estremi della vidimazione pretorile.

Resta il quesito se, in tale situazione, la notifica possa considerarsi validamente eseguita. A tal fine bisogna far capo all'art. 156 secondo comma cod. proc. civ., il quale dispone che, in mancanza di una specifica comminatoria di nullità, questa può essere pronunciata « quando l'atto manca dei requisiti formali indispensabili per raggiungimento dello scopo » ed aggiunge che « la nullità non può essere mai pronunciata se l'atto ha raggiunto lo scopo a cui è destinato ».

Ora, poichè la notifica del titolo esecutivo adempie alla funzione di portare a legale conoscenza del debitore il contenuto intrinseco del

provvedimento che si intende eseguire, indubbiamente la totale mancanza, nella copia consegnata al debitore, del visto di esecutorietà del Pretore importerebbe la nullità della notifica, con conseguente improcedibilità dell'esecuzione, stante la necessità che con la notifica sia portata a legale conoscenza del debitore (come s'è già detto) l'esistenza sia dell'ingiunzione che del visto di esecutorietà.

Non così quando si tratta non di mancanza, ma di una mera incompletezza della trascrizione del visto, la quale non implica, necessariamente, la inidoneità al raggiungimento dello scopo, poichè l'essenziale è che sia dato atto dell'avvenuta vidimazione pretorile. E il giudizio sulla idoneità deve essere condotto tenendo anche conto che l'atto notificato è pur sempre, in tutti i suoi elementi (ingiunzione e visto di esecutorietà) un atto amministrativo, assistito, come tale, da una « presunzione di legittimità » e che eventuali dubbi, circa la regolarità dell'atto, possono essere agevolmente eliminati mediante un riscontro della copia con l'originale.

Ciò posto, poichè nella specie l'originale dell'ingiunzione era perfettamente regolare e la copia consegnata alla debitrice, pur non contenendo la trascrizione integrale del visto pretorile, conteneva peraltro alcuni elementi dai quali era dato desumere — indagine e apprezzamento consentiti a questa Suprema Corte, poichè in materia di procedura essa è anche giudice del fatto (v. Cass. n. 2019 del 1964) — che in effetti il visto di esecutorietà era stato apposto, si deve escludere che la notifica, per il modo come è stata eseguita, fosse inidonea al raggiungimento dello scopo a cui era destinata e che, pertanto, sussistesse il vizio ritenuto dalla Corte di merito. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 17 aprile 1968, n. 1130 - Pres. Pece - Est. Elia - P. M. Toro (Conf.) - Ministero LL. PP. (avv. Stato Folligno) c. Comune di Tivoli (avv. Tamburrini) c. Bernardini ed altri (avv. Ferrari).**

**Impugnazione - Revocazione - Scoperta di documenti decisivi - Conoscenza della parte - Concetto.**

(c. p. c., art. 395, n. 3).

**Impugnazione - Revocazione - Domanda - Amministrazione dello Stato - Termine - Decorrenza.**

(c. p. c., artt. 395, 396; l. 25 marzo 1958, n. 260, art. 1).

*Per proporre domanda di revocazione nell'ipotesi di cui all'articolo 395, n. 3 c. p. c. occorre che, indipendentemente dalla materiale*



pprensione, la notizia della esistenza di documenti decisivi sia pervenuta al soggetto del rapporto processuale, il quale sia stato legittimo ontraddittore nelle fasi anteriori del giudizio e tale risulti dalla sentenza oggetto di gravame, ovvero a chi ne sia il legale rappresentante d il sostituto processuale (1).

Qualora tale domanda sia proposta da una Amministrazione dello Stato, il termine per l'impugnazione decorre dal giorno in cui la notizia dell'esistenza del documento sia pervenuta all'Ufficio del Ministro, il solo legittimato all'impugnazione (2).

(Omissis). — Con l'unico mezzo del ricorso l'Amministrazione dei Lavori Pubblici denuncia violazione e falsa applicazione dell'art. 326 c. p. c., in relazione agli articoli 395 n. 1, 3 e 398 c. p. c., nonché in relazione agli articoli 16 e seguenti e 49 r. d. 18 novembre 1923, n. 2440, e II t. u. 30 ottobre 1933, n. 1611, modificato dagli articoli 1 e seguenti della l. 25 marzo 1958, n. 260, e art. 1391 c. c., nonché articoli 39 e 140 r. d. 4 febbraio 1915, n. 148, 100 e 343 r. d. 3 marzo 1934, n. 383 (art. 360 n. 3 c. p. c.), omissione e contraddittorietà di motivazione (art. 360 n. 5 c. p. c.). L'Amministrazione ricorrente deduce che la Corte di merito erroneamente ha ritenuto che il termine per proporre la revocazione iniziasse a decorrere dalla data del giorno in cui l'Ufficio del Genio Civile di Roma aveva avuta notizia dell'esistenza della deliberazione 29 dicembre 1950 della Giunta Comunale di Tivoli, e cioè, del 31 gennaio 1966, mentre non avendo il detto Ufficio il potere di proporre la relativa impugnazione, il decorso del termine predetto poteva iniziare solo dal momento in cui il Ministero dei Lavori Pubblici, parte costituita in giudizio, aveva la scienza del predetto documento, posto a base della citazione per revocazione.

La censura è fondata. In tema di revocazione, nella ipotesi prevista dal n. 3 dell'art. 395 c. p. c. il termine della impugnazione, sta-

---

(1) Che la revocazione, quale mezzo di impugnazione, non possa giovare che alle parti nei cui confronti è stata pronunciata la sentenza, discende dai principi ed in tale senso cfr. Cass. 12 gennaio 1951, n. 74, *Giur. Cass. iv.*, 1951, XXX, 3° quadr. 176; cfr. altresì Cass. 4 agosto 1949, n. 2152, *Foro t.*, 1950, I, 295 con nota di richiami, in cui si sottolinea come alla parte vittoriosa non è dato promuovere il giudizio di revocazione poichè difetta l'interesse, e ciò quand'anche la sentenza sia effetto di dolo da entrambe le parti, spettando al pubblico ministero l'impugnativa prevista dall'articolo 397, n. 2, c.p.c.

(2) Circa il criterio della riferibilità della « scienza » al solo organo fornito di competenza relativamente al rapporto che dalla scienza stessa l'ordinamento giuridico fa scaturire cfr. Corte Cost. 30 dicembre 1958, n. 82, a quale ha altresì sottolineato la irrilevanza, a tali effetti, che della conoscenza abbiano avuto organi diversi da quelli legittimati ad agire.

bilito dall'art. 396 c. p. c., decorre dal giorno in cui la parte abbia avuta sicura notizia della esistenza del documento, indipendentemente dalla materiale apprensione del documento stesso (Cass., I Sez., 21 marzo 1963, n. 696); è però, alla decorrenza del termine della impugnazione, necessita che la notizia della esistenza del documento sia pervenuta al soggetto del rapporto processuale, che sia stato legittimo contraddittore nelle fasi anteriori del giudizio, e tale risulti dal testo della sentenza oggetto del gravame (Cass. 20 ottobre 1954, n. 3915 e Cass. 30 marzo 1954, n. 985), o che sia legittimato all'impugnabilità quale rappresentante ovvero sostituto processuale, della parte, nei casi in cui la sostituzione processuale è ammessa, o sia, comunque, successore della parte stessa (Cass. 16 dicembre 1946, n. 1370).

In definitiva, perchè inizi il decorso del termine utile per la impugnativa è necessario che la notizia del documento sia pervenuta al soggetto legittimato alla impugnazione, e cioè al soggetto che può concretamente, porre in essere nel termine perentorio, l'attività, obiettivamente necessaria ad evitare la decadenza del diritto di impugnativa. Ciò risulta espressamente dal riferimento alla « parte » in senso processuale, fatto dal n. 3 dell'art. 395 c. p. c. in relazione all'art. 396 dello stesso codice (Cass. 12 gennaio 1951, n. 74). Conseguisce che, nella specie, poichè solo legittimato ad impugnare la sentenza era il Ministro, capo dell'Amministrazione Statale dei Lavori Pubblici, convenuta in giudizio da Bernardini Alfredo, il termine per proporre l'istanza di revocazione decorreva dal momento in cui la notizia dell'esistenza del documento, sul quale veniva fondata l'istanza predetta, era pervenuta all'Ufficio del Ministro. Non poteva, infatti, esser sufficiente, all'inizio del decorso del predetto termine, la conoscenza del documento da parte dell'Ufficio del Genio Civile, ufficio che, pur dipendendo dal Ministro, era decentrato e periferico, e non aveva, anche a termini dell'art. 1 della Legge 25 marzo 1958, n. 260, nè la competenza a proporre l'impugnazione, nè il potere di rappresentanza processuale del Ministro. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 17 aprile 1968, n. 1147 - Pres. Stella Richter - Est. Loria - P. M. Colonnese (conf.) - Ministero del Tesoro (avv. Stato Cavalli) c. Ciccarelli (avv. Mezzacapo e Lerro), Preziosi (avv. Preziosi e Pasquariello) c. Cammino (avv. Sandullo).**

**Requisizioni - Requisizioni per conto delle forze armate alleate - Procedimento amministrativo per indennizzo - Presupposto processuale - Procedimento compiuto vigente il r. d. l. 21 maggio 1946,**

**n. 451 - Successiva disciplina dettata dalla legge n. 10 del 1951 - Necessità di nuovo procedimento amministrativo - Non sussiste.**

(l. 9 gennaio 1951, n. 10, artt. 4, 5, 13).

*Per la liquidazione degli indennizzi per requisizione disposta per conto delle forze armate alleate, l'azione dinanzi al giudice ordinario a tutela del relativo diritto ha come presupposto processuale l'espletamento della procedura riservata all'autorità amministrativa (1).*

*Esaurito tale procedimento sotto l'impero ed in base alle disposizioni contenute nel r. d. l. 21 maggio 1946, n. 451 ed intervenuta quindi la nuova disciplina dettata dalla legge 9 gennaio 1951 n. 10, per promuovere l'azione giudiziaria conserva efficacia il procedimento amministrativo conclusosi sotto l'impero della precedente legge (2).*

(*Omissis*). — Con il primo mezzo di gravame, l'Amministrazione ricorrente denuncia violazione delle disposizioni della legge 9 gennaio 1951, n. 10 — in particolare degli art. 13 e 16 — nonché della legge 11 aprile 1957, n. 246, art. 14 (rectius 4) ultimo comma il tutto in relazione con l'art. 360 n. 3 c. p. c.

Affermasi, in proposito, che la citata legge n. 10 del 1951 regola, con autonoma normazione riferentesi tanto all'aspetto sostanziale quanto a quello formale, fatti passati relativi all'occupazione alleata. Essa, aggiungesi, è sostanzialmente retroattiva, e disciplina *in toto* le fattispecie precedenti a meno che le stesse non si siano nel frattempo esaurite. I giudici di merito, pertanto, in accoglimento delle pregiudiziali eccezioni innanzi ad essi sollevate, avrebbero dovuto dichiarare l'attore decaduto dal diritto al pagamento dell'indennità di requisizione per non avere egli proposto la relativa domanda all'Intendenza di Finanza entro il termine di mesi otto dall'entrata in vigore della legge (art. 13), e, in ogni caso, avrebbero dovuto dichiarare la impro-

(1) Giurisprudenza ormai pacifica; cfr. Cass. 1963, n. 2174 in questa *Rassegna*, 1964, I, 63 con note di richiamo e riferimenti, anche in ordine alla natura di presupposto processuale riconosciuto al procedimento amministrativo.

(2) La massima costituisce una applicazione del più generale principio *tempus regit factum* in base al quale per la validità di un atto o per l'efficacia di un fatto che stia alla base di un diritto, così come per i requisiti di forma e di sostanza, di regola, occorre riferirsi alla legge del tempo in cui furono compiuti.

Per il concetto secondo cui il principio della irretroattività della legge comporta che non possa essere applicata ai rapporti sorti anteriormente ed ancora in vita, se in tal modo si venga a togliere efficacia alle conseguenze attuali o future di essi cfr. Cass. 4 maggio 1966, n. 1115 *Foro it. Rep.*, 1966, col. 1601, n. 39.

ponibilità dell'azione giudiziaria per non essere intervenuto il provvedimento definitivo di liquidazione dell'indennità medesima da parte del Ministero del Tesoro a seguito della relativa istruttoria amministrativa (art. 4 e seg.).

Le deduzioni così prospettate sono prive di fondamento.

In punto di fatto, la sentenza impugnata dà per accertato quanto premesso nell'atto introduttivo del giudizio istituito dal Vietri Arturo, che, cioè, avendo egli subito a opera delle forze armate alleate la requisizione del cinema-teatro Politeama in Napoli, il competente ufficio del Genio Militare gli liquidò la relativa indennità in una certa misura, di poi notevolmente aumentata, dietro suo ricorso, dal Comitato Giurisdizionale Centrale per le controversie in materia di requisizioni; che la decisione del Comitato Giurisdizionale fu, su ricorso dell'Amministrazione delle Finanze, cassata senza rinvio con sentenza del 29 luglio 1953 da questa Corte Suprema a Sezioni Unite, la quale ebbe a dichiarare il difetto di giurisdizione di quell'organo giurisdizionale speciale e la competenza dell'autorità giudiziaria ordinaria.

Sempre a quanto accertato dai giudici di merito, il procedimento amministrativo che aveva portato alla liquidazione dell'indennità da parte dell'Ufficio del Genio Militare e che presupponeva, come era ovvio, una analoga domanda dell'interessato, si era svolto sotto il vigore delle norme di cui al r. d. lg. 21 maggio 1946, n. 451.

Il problema, quindi, che si poneva, in relazione alle vicende cui in sede amministrativa e giudiziaria la pretesa del Vietri era andata soggetta, era se egli, prima di adire il giudice ordinario dichiarato competente dalla su indicata sentenza, si sarebbe dovuto adeguare alle nuove disposizioni dettate dalla legge 9 gennaio 1951, n. 10, essendosi exceptito appunto dalla convenuta Amministrazione finanziaria che, in ottemperanza a tali disposizioni, la sua azione giudiziaria avrebbe dovuto essere preceduta da quel particolare iter amministrativo ivi contemplato, svolgentesi, previa domanda di pagamento da presentarsi entro il termine perentorio di otto mesi, attraverso la determinazione dell'Intendenza di Finanza, e destinato a concludersi, ove contro la liquidazione fatta da quest'ultimo fosse stato presentato ricorso, con la pronuncia definitiva del Ministro per il Tesoro.

Ma il problema è stato risolto negativamente dai giudici di merito, e la loro decisione non può non approvarsi.

Giova, invero, ricordare che, come rilevato dalle Sezioni Unite di questa Corte regolatrice in una loro sentenza del 27 giugno 1952, n. 1908, cui numerose altre ne seguirono confermantì l'indirizzo giurisprudenziale da essa segnato, la più lontana regolamentazione delle requisizioni in tempo di guerra fu dettata con il r. d. 18 agosto 1940,

n. 1741. Questo, peraltro, non aveva potuto contemplare e non contemplava le allora non prevedibili requisizioni che, in seguito agli eventi bellici, furono operate dalle autorità militari di occupazione. In materia fu perciò emanato il d. lg. 21 maggio 1946, n. 451, il quale, tuttavia, limitandosi a dettare norme per « il pagamento degli indennizzi per requisizioni e servizi per le truppe alleate », non fece venir meno, salvo che per gli indennizzi riguardanti il risarcimento dei danni dipendenti da azioni non di combattimento da parte degli alleati o connessi con le loro requisizioni (art. 1, lett. d, in relazione con gli art. 3 e 7), la competenza dei Comitati Giurisdizionali istituiti con il r. d. n. 1741 del 1940. Una tale competenza, pertanto, rimase in ordine alle controversie riguardanti il pagamento delle indennità per le requisizioni di beni mobili e immobili oltre che per la prestazione di servizi, pagamento da effettuarsi a cura delle Intendenze di Finanza, a seconda dei casi, degli Uffici del Ministero dei trasporti, per tramite sempre degli uffici periferici del Ministero della guerra (art. 2). All'uopo non era espressamente stabilito a quali modalità gli interessati dovessero attenersi per conseguire i pagamenti loro dovuti, ma fu fuor d'ogni dubbio che questi non potessero aver luogo se non dietro una esplicita richiesta degli interessati medesimi, cui seguiva lo svolgimento, da parte della pubblica amministrazione, della procedura intera all'accertamento dei beni assoggettati a requisizione o dei servizi resi ed alla determinazione della indennità spettante.

Questo era lo stato della legislazione quando fu promulgata la legge 9 gennaio 1951 n. 10, la quale regolò ex novo e totalmente la materia, con la abrogazione del d. lg. n. 451 del 1946, determinando, tra l'altro, secondo quanto ritenuto, dalle Sezioni Unite di questa Corte Suprema con la su indicata sentenza n. 1908 ed immutatamente riaffermato in seguito, la immediata applicabilità della competenza del giudice ordinario e quindi la cessazione della deroga disposta dal decreto n. 1741 del 1940, configurandosi la pretesa di indennizzo per le requisizioni di beni compiute dalle forze armate alleate come un diritto oggettivo perfetto.

Ora, è pur vero che nella sua nuova regolamentazione, la legge suddetta contemplò e disciplinò quel complesso procedimento amministrativo cui riferisce nelle sue difese l'Amministrazione ricorrente, fissando un termine di decadenza (di mesi otto dalla entrata in vigore della legge stessa) per la presentazione delle domande all'Intendenza di Finanza, ma è pur vero che esplicitamente dichiarò (art. 13 capoverso) esser valide le domande già presentate od in corso di istruttoria. Che se nulla, viceversa, in particolare dispose per le domande sulle quali fosse già intervenuto un provvedimento di liquidazione,

rispetto a cui, come nel caso di specie, altro rimedio, per le leggi del tempo, non era dato all'infuori del ricorso al Comitato Giurisdizionale, rimasto poi, in virtù della stessa legge, privo della sua speciale competenza, tuttavia non solo devesi ritenere che quelle domande, stante l'esplicita disposizione dianzi ricordata hanno conservato la loro validità, ma si deve anche sicuramente escludere che gli interessati prima di poter adire il giudice ordinario fossero tenuti ad iniziare e ad attendere la definizione del diverso procedimento amministrativo quale disciplinato dalla nuova legge. Infatti, se pur è innegabile, e questa medesima Corte lo ha ripetutamente affermato, che « in subiecta materia » l'azione giudiziaria ha come suo presupposto processuale la cui mancanza non si risolve in un difetto di giurisdizione del giudice adito, ma ne impedisce l'esercizio — l'espletamento della procedura riservata all'Autorità amministrativa per la determinazione e la liquidazione dell'indennità, non può d'altro canto non affermarsi che il cittadino abbia a quella esigenza pienamente soddisfatto quando, nel vigore di una determinata legge, si sia attenuto alle norme di essa in quanto disciplinanti una simile procedura anche se una legge successiva ne abbia poi dettata una regolamentazione diversa.

Devesi negare, dunque, che il Vietri, una volta esaurita la procedura amministrativa, sia pure con le più semplici forme previste dal decreto legislativo n. 451 del 1946, sino al provvedimento di liquidazione dell'indennità, cui era succeduta la fase di impugnazione davanti al Comitato Centrale, avesse l'obbligo di iniziare una nuova analoga procedura sulla scorta delle disposizioni emanate con la legge n. 10 del 1951 prima di far valere davanti al giudice ordinario il proprio diritto in conformità di quanto statuito con la sentenza delle Sezioni Unite che annullò la decisione dell'anzidetto Comitato.

La tesi contraria sostenuta dall'Amministrazione ricorrente trova, oltre tutto, la propria smentita nella legge 11 aprile 1957 n. 246, che dispose la soppressione dei Comitati giurisdizionali territoriali e del Comitato giurisdizionale centrale per le controversie in materia di requisizioni. Tale legge, infatti, nell'art. 2 esplicitamente dichiarò essere devoluta al giudice ordinario la cognizione delle relative controversie per quanto attiene alla liquidazione delle indennità, e nei successivi art. 3 e 4, dettando delle norme di procedura, prescrisse che i Comitati, entro il termine di trenta giorni, dovessero provvedere alla restituzione degli atti agli interessati, ai quali era assegnato il termine perentorio di mesi sei dalla data della ricezione per riassumere il procedimento davanti al giudice competente. Orbene, se per la riassunzione di procedimenti ancora pendenti davanti ai Comitati giurisdizionali non era imposta, anzi era esclusa, stante l'assegnazione di detto termine di decadenza, la previa sperimentazione di un nuovo procedimento amministrativo, a maggior ragione è da credere che un obbligo del genere

on sussistesse in ordine a quei procedimenti i quali, come quello  
staurato dal Vietri, avevano, già prima della legge del 1957, esaurito  
loro corso davanti ai Comitati giurisdizionali anche se concludendosi  
on decisione di poi annullata per il dichiarato difetto di giurisdizione  
questi ultimi e l'affermata competenza del giudice ordinario. È  
ppena il caso di notare che l'ultimo comma dell'art. 4 della legge  
246 del 1957, del quale si è denunciata la violazione senza null'al-  
o dedurre al riguardo, dispone che la riassunzione va fatta secondo le  
orme che regolano l'atto introduttivo del giudizio innanzi al giudice  
lito. Il Vietri, pur non esistendo ancora detta legge, si attenne a questo  
ecetto proponendo la propria domanda davanti al Tribunale di Na-  
di con atto di citazione. La generica censura dell'Amministrazione  
corrente di cui non è dato individuare il sostanziale contenuto, non  
pare, quindi, in alcun modo giustificata.

Gli argomenti esposti a dimostrazione della infondatezza del primo  
otivo di ricorso, involgono la confutazione anche del secondo motivo,  
l quale si lamenta la pretesa manchevolezza della sentenza impu-  
ata: a) per violazione delle disposizioni di cui al r. d. 21 maggio  
46, n. 451, non prevedendo tale legge, contrariamente a quanto affer-  
ato dai giudici di merito, alcun iter amministrativo; b) per difetto di  
otivazione, essendosi la sentenza limitata ad affermare che un proce-  
mento amministrativo era stato in concreto esperito; c) per omessa  
otivazione circa il punto decisivo dell'effettiva presentazione di una  
anza all'autorità amministrativa.

Invero, come già s'è osservato, un procedimento amministrativo,  
r quanto semplice, era predisposto dal decreto legislativo n. 451 del  
46, ai fini della liquidazione e del pagamento dell'indennità di requi-  
sione, attribuendosene generalmente la competenza alle Intendenze di  
nanza e prevedendosi anche specificamente per gli indennizzi con-  
nenti danni da azioni non di combattimento o connessi con le requi-  
sioni degli alleati (ipotesi, peraltro, estranee al caso del Vietri quale  
dividuato dai giudici di merito), il ricorso al Ministero per il tesoro.  
È ancora rilevato che, anche se non esplicitamente detto nella legge,  
provvedimenti dell'autorità amministrativa, non potendo essere ema-  
ti d'ufficio, presupponevano necessariamente la domanda degli aventi  
tito.

La Corte di merito, pertanto, legittimamente ebbe a ritenere che,  
r il solo fatto dell'avvenuta liquidazione dell'indennità, sussistesse la  
ova della presentazione di analoga domanda da parte del Vietri e  
l'espletamento del prescritto procedimento amministrativo, quale  
luta dalla legge allora vigente. Tutto ciò trovasi affermato nella  
atenza in termini concisi, che tuttavia soddisfano appieno l'obbligo  
lla motivazione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. III, 21 dicembre 1967, n. 3003 - Pres. Vallillo P. - Est. Ginetti - P. M. Del Grosso (conf.). Del Forno (avv. Bittolo Bon, Rosso) c. Bellavitis (avv. Montesano, Bertoliss, Amigoni).

**Responsabilità civile - Pubblicazioni a mezzo della stampa - Diritto di cronaca - Limiti.**

(Cost., art. 21; c. c., art. 2043).

*Il diritto di cronaca, come libera manifestazione del proprio pensiero garantita dall'art. 21 della Costituzione, riposa sulla esigenza della collettività a conoscere situazioni, fatti o compartimenti di rilevanza generale. Non sussiste pertanto responsabilità civile, per violazione del principio del neminem laedere, allorché nell'esercizio di un tale diritto debbasi escludere un comportamento improntato a colpa, per essere stati denunciati in forma corretta, ai predetti fini di generale interesse, fatti risultati sostanzialmente veri (1).*

(Omissis). — Con atto del 25 dicembre 1959 Umberto e Federico Dal Forno, gestori di una rivendita di pesce nella Via Valvasone di Udine convenivano in giudizio dinanzi a quel Tribunale il prof. Cesare Bellavitis asserendo di essere stati gravemente pregiudicati, nella loro attività commerciale, da un articolo apparso sul « Messaggero Veneto », edizione di lunedì 16 marzo 1959, nel quale l'articolista, identificato nel prof. Bellavitis, aveva espresso giudizi malevoli ed illazioni, lontane da ogni realtà ed obiettività, sul loro esercizio commerciale, definito a causa dello stato di sporcizia in cui era tenuto, unico nella città per il fetore nauseabondo che emanava; per cui, essendo venuta meno la possibilità di ogni componimento della questione, erano stati costretti ad adire la via giudiziale per ottenere la condanna del Bellavitis al pagamento della somma di lire un milione in favore di ciascuno di essi a titolo di danni o di quella minore ritenuta di giustizia, con le spese e sentenza munita di clausola.

Costituitosi, il prof. Bellavitis rilevava che nello scrivere la lettera al giornale non era stato animato da alcuna intenzione diffamatoria

---

(1) La sentenza, conforme ad un indirizzo ormai prevalente, costituisce peculiare applicazione del precetto *qui iure suo utitur neminem laedit*, sottolineando gli elementi costitutivi del diritto di cronaca ed in particolare pone in rilievo il pubblico interesse alla conoscenza di fatti di rilevanza generale che, di siffatto diritto, costituisce ad un tempo la *ratio* ed il limite.

Cfr. in senso conforme Cass. 25 luglio 1967, n. 1959, *Rep. Foro it.*, 1967, voce *respons. civ.*, n. 314; Tribunale Milano 7 aprile 1966, *Foro it.*, 1966, I, 2132 con nota di richiami.

In dottrina cfr. SCHERMI, in *Giust. civ.*, 1966, I, 1252.



si confronti dei gestori della rivendita, da lui non conosciuti, ma lo dal desiderio di porre riparo ad una situazione indecorosa derivante dalla cattiva manutenzione della rivendita di pesce esistente nell'edificio di proprietà del Comune che riteneva gestore della rivendita stessa.

Ammesse ed esperite le prove testimoniali richieste dalle parti, il tribunale, con sentenza non definitiva 15 novembre 1961, dichiarava Bellavitis responsabile dei danni provocati agli attori mediante la pubblicazione della lettera indirizzata al giornale, e rimetteva le parti anzi all'istruttore per la prosecuzione dell'istruttoria sul danno.

Espletata la prova all'uopo richiesta dai Dal Forno, lo stesso tribunale, con sentenza definitiva 24 dicembre 1962, condannava il def. Bellavitis a pagare in favore di ciascuno degli istanti la somma di lire 150.000 a titolo di danni, nonchè le spese del giudizio.

Il soccombente proponeva appello principale avverso entrambe le sentenze, insistendo per il rigetto della domanda, mentre i Dal Forno, a loro volta, proponevano appello incidentale dolendosi della scarsa equità della somma liquidata in loro favore.

La Corte di Trieste, con pronuncia 15 aprile 1964, in riforma della decisione impugnata, rigettava la domanda proposta dai Dal Forno e dichiarava interamente compensate tra le parti le spese di entrambi i gradi del giudizio.

Riteneva la Corte che nessuna responsabilità si riscontrava nell'operato del Bellavitis, nè sotto il profilo dell'illecito penale e produttivo del danno, essendo risultati sostanzialmente veri gli addebiti mossi con la lettera di cui trattasi e dovendosi escludere qualsiasi intenzione diffamatoria nello scritto pubblicato, e nemmeno sotto il profilo dell'illecito civile non ravvisandosi nel comportamento dell'autore dello scritto nessun elemento di colpa.

Contro tale sentenza Umberto e Federico Dal Forno hanno proposto ricorso per cassazione, deducendo due motivi di annullamento; esiste il Bellavitis con controricorso.

*Motivi della decisione.* — (*Omissis*). Col secondo motivo i ricorrenti denunciano violazione dei principi sulla colpa aquiliana e delle norme sulle pubblicazioni a mezzo della stampa, deducendo che la Corte di Trieste avrebbe dovuto applicare le limitazioni riguardanti il diritto di cronaca, e quindi esigere che il contenuto dell'articolo risultasse provato in tutti i suoi particolari, in aderenza, del resto, alla prova che il Bellavitis si era assunto di fornire sui fatti lamentati, i quali, al contrario di quanto ritenuto, non risultavano tutti provati cosicchè assistevano gli estremi per affermare la responsabilità dell'autore dello scritto. Inoltre, anche a prescindere da tale responsabilità derivante

da reato, la corte avrebbe dovuto esaminare se ricorressero gli estremi dell'illecito civile (art. 2043 c. c. e 360, nn. 3 e 5 c.p.c.).

Le censure sono infondate. Il diritto di manifestare liberamente il proprio pensiero con le parole, lo scritto ed ogni altro mezzo di diffusione è sancito dall'art. 21 della Costituzione, ed in base ad esso qualsiasi persona può avvalersi della stampa per criticare situazioni, fatti o comportamenti. Questo diritto non può essere inteso in senso assoluto, al di fuori di qualsiasi limitazione, dovendo estrinsecarsi in modo da non ledere l'altrui reputazione, decoro o prestigio, e in modo da porre in evidenza sia l'intento di soddisfare un interesse collettivo, sia l'esigenza di riferire fatti e circostanze rispondenti a verità.

Partendo da tali premesse la corte di merito ha esaminato se la lettera inviata dal prof. Bellavitis al « Messaggero Veneto » e da questo pubblicata contenesse fatti diffamatori, ed in relazione a detta indagine ha accertato che l'autore, legato alla città di Udine da sentimenti di viva e profonda ammirazione aveva denunciato al sindaco che nella pescheria di proprietà comunale, sita a via Valvasone, in zona suggestiva, dominava la sporcizia, le pareti polverose e certi tendaggi costituenti vere colture di microbi, e che da tale pescheria si diffondevano odori nauseabondi. Ha altresì accertato che i fatti denunciati erano risultati sostanzialmente veri, tanto che sia il comune che i gestori del locale — Umberto e Federico Dal Forno che il Bellavitis nemmeno conosceva — avevano provveduto a porre riparo ai lamentati inconvenienti; che l'autore dell'articolo non aveva agito con intento diffamatorio ma solo per il bene ed il decoro della città. Avuto riguardo ad una tale situazione — concludeva la corte — doveva escludersi che il contenuto dell'articolo rivestisse gli estremi del delitto di diffamazione, anche se qualche apprezzamento di contorno potesse essere stato esagerato, dal momento che la parte sostanziale dello scritto era risultata del tutto veritiera. Questa motivazione logica, esauriente, desunta dalla valutazione di tutti gli elementi probatori acquisiti al processo, si sottrae a qualsiasi censura in questa sede ed è idonea ad escludere la responsabilità civile del Bellavitis dipendente da reato.

Ma la corte di merito ha anche esaminato se potesse, nella fattispecie, sussistere una responsabilità civile a titolo di colpa, e l'ha esclusa considerando che al Bellavitis non dovesse nemmeno rimproverarsi un comportamento improntato a negligenza o leggerezza. Ed invero, accertato che l'autore dell'articolo aveva agito nell'ambito del proprio diritto, perchè si era servito del giornale per denunciare al sindaco e alla pubblica opinione fatti, risultati sostanzialmente veri, allo scopo di ovviare a gravi inconvenienti che attentavano al decoro della città ed all'igiene pubblica, col risultato positivo di farvi porre rimedio, una siffatta responsabilità non era configurabile nei confronti del Bellavitis. — *Omissis*).

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 6 marzo 1968, n. 135 - Pres. Chiofalo - Est. Landi - Soc. naz. Trasporti F.lli Gondrand (avv. Biamonti, Cattaneo e Pesce) c. Ministero Tesoro (avv. Stato Peronaci).

**Beni di guerra - Beni perduti all'estero per trattato di pace - Valutazione - Criteri - Non rispondenza al valore reale dei beni - Discrezionalità amministrativa - Azienda - Criterio di stima - Avviamento - Esclusione.**

**Beni di guerra - Beni perduti all'estero per trattato di pace - Valutazione - Criteri - Stima suppletiva prevista dal D. P. R. 17 agosto 1955, n. 946, art. 5, lett. b - Apprezzamento tecnico - Discrezionalità - Insindacabilità.**

*L'indennizzo per i beni, diritti e interessi esistenti all'estero, e periti per effetto dell'esecuzione del Trattato di pace, non è un'indennità espropriazione, bensì un contributo che viene erogato dalla collettività nazionale al fine di ricostruzione delle attività patrimoniali ed economiche direttamente colpite e che può legittimamente non corrispondere all'equivalente monetario della perdita subita, in quanto è terminato non solo con apprezzamenti tecnici, bensì anche con discrezionalità amministrativa, che tiene conto dei singoli concreti elementi patrimoniali e non dei beni futuri. Pertanto nella valutazione della perdita, legittimamente il contributo è concesso in relazione al valore dei singoli beni che lo compongono, senza considerare l'azienda come unità a sé e l'avviamento relativo (1).*

*È legittimo l'adozione del criterio di stima suppletivo, previsto dall'art. 5, lett. b, d.P.R. 17 agosto 1955, n. 946, in base ai prezzi di mercato al 1938, adeguati al 1947 con applicazione di coeffi-*

---

(1-2) La decisione si è pronunciata nell'indennizzo liquidato, per i beni perduti in Etiopia, ai sensi della l. 28 ottobre 1954 e 1050 (che concerne esclusivamente le perdite conseguenti all'applicazione degli artt. 74 e 79 del Trattato di pace) e in base ai criteri previsti dalle ll. 9 gennaio

*cienti che implicano un apprezzamento tecnico-discrezionale, sottratto al sindacato di legittimità (2).*

1951 n. 10 e 29 settembre 1967, n. 955, ma enuncia importanti principi sulla liquidazione dell'indennizzo per i beni, diritti e interessi esistenti all'estero e perduti per effetto dell'esecuzione del Trattato di pace in conformità alla precedente giurisprudenza (cfr. Sez. IV, 3 giugno 1964, n. 682, *Il Consiglio di Stato*, 1964, I, 1098, Sez. IV, 14 dicembre 1966, n. 1058, *ivi*, 1966, I, 2271).

**CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 13 marzo 1968, n. 161 - Pres. Chiofalo - Est. Pezzana - Neri ed altri (avv. C. e N. Sciacca) c. Ministero difesa (avv. Stato N. Bronzini).**

**Giustizia amministrativa - Giudicato - In tema di diritti soggettivi rientranti nella giurisdizione esclusiva del giudice amministrativo - Limiti.**

*I principi sul giudicato amministrativo, secondo i quali sorge il problema dell'estensione dei limiti, subiettivi ed obbiettivi, del giudicato stesso, non sono applicabili alle decisioni emesse dal Consiglio di Stato in sede di giurisdizione esclusiva su questioni inerenti a diritti soggettivi; vi sono invece applicabili i principi sul giudicato civile, secondo i quali la cosa giudicata si forma solo in rapporto all'azione dedotta in giudizio (1).*

(1) Giurisprudenza esatta e pacifica.

**CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 15 marzo 1968, n. 164 - Pres. Chiofalo - Est. Granito - Regione Autonoma della Sardegna (avv. Gasparri) c. Ministero industria e commercio (avv. Stato Peronaci) ed ENEL (avv. Piccardi).**

**Energia elettrica - ENEL - Conferenze periodiche - Modalità - Competenza dello Stato e non della Regione.**

**Energia elettrica - ENEL - Conferenze periodiche - Nozione - Collegio deliberante - Esclusione - Rappresentanti della Regione, uno o più - Irrilevanza.**

*La competenza a determinare le modalità delle « periodiche conferenze » per consultazione da parte dell'ENEL di rappresentanze locali ed economiche spetta solo allo Stato, e non anche alla Regione, con la*

sequenza che questa non può avere, in seno alle conferenze, una situazione di preminenza (1).

Le c. d. « conferenze periodiche » non costituiscono un collegio, il quale le deliberazioni vengono adottate a maggioranza, fondendosi volontà dei singoli nella volontà collegiale, bensì un'entità giuridica, la quale le dichiarazioni dei singoli hanno autonomia rilevante, con conseguenza che la Regione non ha interesse ad avere, in seno alle conferenze, più rappresentanti, ed è perciò legittimo il regolamento ministeriale che attribuisce alla Regione un solo rappresentante (2).

(1-2) Sulla prima massima cfr. Corte Cost. 2 luglio 1966, n. 79. La seconda massima, che tiene conto delle disposizioni legislative previste dalla l. 6 dicembre 1962, n. 1643, appare esatta: se si esclude la nozione di collegio, non è rilevante la partecipazione alla conferenza di uno o più rappresentanti della Regione.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 20 marzo 1968, n. 175 - Pres. Potenza - Est. Risi - Banca Naz. Lavoro (avv. Danese) c. Ministero Tesoro (avv. Stato Vitucci).

**anni di guerra - Contributo di ricostruzione - Beni ripristinati prima dell'entrata in vigore della legge n. 968 del 1953 - Pretesa al contributo - Sussiste.**

**anni di guerra - Contributo di ricostruzione - Ripristino - Nozione.**

Il contributo previsto dall'art. 55, primo comma, l. 27 dicembre 1953, n. 968 sui danni di guerra, spetta in tutti i casi in cui si sia provveduto al ripristino del bene danneggiato o distrutto, sia prima che dopo l'entrata in vigore della legge (1).

Il contributo per la ricostruzione di immobili danneggiati o distrutti a causa della guerra, ai sensi degli artt. 30 e 55 l. n. 958 del 1953, spetta nel caso che il « ripristino » abbia avuto luogo nel modo economicamente più conveniente, in modo da restituire alla vita produttiva una entità economica con il maggior vantaggio possibile per la

(1-2) Vigendo la legge 14 ottobre 1940, n. 1541, sul risarcimento dei danni di guerra, il risarcimento dei beni immobili era subordinato al reimpiego, da farsi rimettendo in pristino le cose danneggiate o distrutte (art. 8); ma gli uffici liquidatori potevano ordinare che il reimpiego avvenisse in forme diverse qualora esistessero per ciò gravi motivi di pubblico interesse.

Con l'entrata in vigore di detta legge del 1953, n. 968 si prevede, poi, l'abolizione del contributo in caso di ripristino di beni, con facoltà per l'Amministrazione di Finanza di autorizzare il ripristino in opere e luoghi di

*collettività, senza che si debba intendere come reintegrazione la riproduzione fotografica di quello che il bene era prima della distruzione (2).*

(*Omissis*). — La soluzione della presente controversia involge l'interpretazione dell'art. 55 primo comma della l. 27 dicembre 1953, n. 968, a norma del quale « a coloro che, senza autorizzazione, quando la stessa era richiesta da particolare disposizione, hanno, prima dell'entrata in vigore della presente legge, ripristinato il bene danneggiato o distrutto... è concesso un contributo pari al 50 % di quello stabilito nei capi precedenti... ». Più esattamente, interessa in questa sede individuare il significato che, nel contesto della citata disposizione, assume il termine « ripristino ». Infatti, mentre l'Amministrazione ha attribuito a tale termine il significato strettamente lessicale di « riparare », « rimettere in efficienza », come ha spiegato l'Avvocatura generale nella sua memoria difensiva, la ricorrente sostiene che la parola è stata usata dal legislatore in un significato più ampio.

Così puntualizzata la questione, il Collegio rileva in tesi generale che, come è ben noto, per l'interpretazione della legge non è sempre sufficiente attenersi all'elemento letterale, anche perchè una disposizione legislativa è chiara per se stessa, non in quanto sia tale lessicalmente, ma in quanto in sede di applicazione non lasci adito a perplessità. Soccorre allora anche l'elemento logico, ossia la ricerca dell'intenzione del legislatore e della *ratio legis*, cioè dello scopo pratico che la norma intende realizzare, del bisogno sociale od individuale che la norma stessa intende soddisfare.

Questi criteri di ermeneutica sono di ausilio anche nel caso che forma oggetto del presente giudizio.

Al riguardo, osserva la Sezione che occorre, in primo luogo, tener presente che, come altra volta è stato precisato, la legislazione sull'indennizzo per danni di guerra ha per fine principale l'interesse pubblico alla restaurazione dei beni danneggiati o distrutti a causa della guerra, onde reinserire i beni medesimi tra i coefficienti di produzione di attività economica e di reddito per la società nazionale. La legge stessa, pertanto, non poteva escludere dai suoi destinatari coloro che, ancor prima di sapere se, come e in che misura lo Stato sarebbe in

---

*versi per ragioni di pubblico interesse (art. 30); e tale contributo fu ridotto al 50 % per coloro che senza autorizzazione, quando la stessa era richiesta da particolare disposizione, avessero prima della entrata in vigore della legge medesima ripristinato il bene danneggiato o distrutto.*

In relazione al contenuto di tale norma, che ammetteva a contributo anche opera già ripristinata, di talchè sembrerebbe in questi casi trattarsi più esattamente di *premio* per il già fatto che non di *contributo* per il da farsi, in sede interpretativa si ammise che il contributo stesso fosse corrisposto in misura integrale in tutti i casi in cui il bene danneggiato o

rvenuto in loro favore, avevano riattivato l'efficienza dei loro beni onneggiati o distrutti. A cagione, peraltro, della disorganizzazione guita agli eventi bellici, era accaduto, talvolta, che la ricostruzione la riparazione erano avvenute senza il rispetto delle norme vigenti, in particolare senza la previa autorizzazione delle competenti Autotà. Il legislatore del 1953 si preoccupò di siffatta situazione e la tenne in presente allorchè pose in essere la suddetta norma dell'art. 55, sponendo che coloro che avevano ripristinato il bene danneggiato o strutto avevano diritto ad un contributo ridotto nella misura del 50 % e il ripristino fosse avvenuto senza l'autorizzazione « richiesta da articolare disposizione ». La norma, dunque, non ha una portata estensiva, nel senso che estende ai predetti soggetti i benefici generali conmuti nella legge n. 968 del 1953, ma ha una portata limitativa, nel senso che riduce al 50 % la misura del contributo spettante ai soggetti edesimi nel caso che essi avessero violato le particolari norme sulle autorizzazioni allorchè realizzarono il ripristino suddetto. In altri termini, deve convenirsi con la ricorrente nel riconoscere che il citato rimo comma dell'art. 55 *non dà ma toglie*, assumendo così il ruolo di norma sanzionatoria nei confronti di coloro che a suo tempo non avevano ottenuto la necessaria autorizzazione.

In virtù di quanto precede, deve riconoscersi che il contributo in argomento spetta in tutti i casi in cui si sia provveduto al ripristino del bene danneggiato o distrutto a causa di guerra, tanto se l'attività di ripristino fosse avvenuta prima della entrata in vigore della legge n. 968 del 1953, quanto se sia stata posta in essere dopo tale data. Giova qui precisare — e con ciò si rileva fondata anche la censura mossa nei confronti della motivazione del provvedimento intendenzioso — che solo in quest'ultimo caso può trovare applicazione l'art. 30 della citata legge, che stabilisce i modi ed i termini per il ripristino, non pretendendosi ovviamente far carico a coloro che avevano già riparato o ricostruito i loro beni di non avere osservato una norma che non esisteva quando essi avevano posto in essere l'attività di riparazione o di ricostruzione.

---

istrutto fosse stato ripristinato e l'autorizzazione non occorresse come non richiesta dalla legislazione del tempo.

La specie che ha formato oggetto dell'annotata decisione potrebbe, peraltro, ritenersi che non fosse suscettibile dell'applicazione della prassi enutasi ad instaurare, in quanto la trasformazione del bene era stata operata in un settore in cui, seppur non occorreva autorizzazione alla ricostruzione, si ammetteva, vigendo la legge n. 1541 del 1940, il reimpiego *in forme diverse solo su ordine degli uffici liquidatori per gravi motivi di pubblico interesse*, e tale accertamento, nella specie, non ha avuto luogo.

Nè, infine, dal combinato disposto degli artt. 30 e 55 può farsi discendere il principio, che l'Amministrazione pare abbia adottato, di considerare legittime ed ammissibili al contributo solo le ricostruzioni di immobili com'erano e dov'erano, poichè, in base alla portata del complesso normativo della intera legge e delle due citate disposizioni in particolare, deve affermarsi che l'interesse pubblico imponeva che la riparazione o la ricostruzione, e cioè il « ripristino », fossero effettuate nel modo più economicamente conveniente, ossia in modo da restituire alla vita produttiva una entità economica con il maggior vantaggio possibile per la collettività. Ciò significa che per ripristino deve intendersi la reintegrazione di beni produttivi di reddito nella migliore efficienza, sembrando assurdo pretendere che la reintegrazione debba e possa avvenire solo sulla base fotografica di quello che era il bene prima della distruzione o del danneggiamento, poichè è evidente che a volte quella pedissequa reintegrazione potrebbe risultare addirittura antieconomica non soltanto per il proprietario del bene, bensì anche per la collettività; il che evidentemente il legislatore non poteva aver voluto, in quanto avrebbe con ciò sancito l'obbligo di un dispendio di ricchezza.

Per conseguenza delle considerazioni che precedono, il ricorso è meritevole di accoglimento. — (*Omissis*).

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 29 marzo —1968, n. 195 - Pres. Potenza - Est. Napolitano - Lazzerini ed altro (avv. Orienti e Dalla Lucilla) c. Ministero lavori pubblici (avv. Stato Mataloni) e Comune di Chianciano Terme (n.c.).

**Piano regolatore - Osservazione dei privati - Omesso esame - Effetti.**

*In sede di approvazione del piano regolatore devono essere prese in considerazione tutte le osservazioni presentate in seguito alla pubblicazione del progetto deliberato dal Comune e non assorbite dalle modifiche successive, in modo da valutarne la rilevanza ai fini delle determinazioni da adottare ai sensi degli artt. 9 e 10 l. 17 agosto 1942, n. 1150 (1).*

---

(1) Cfr. Sez. IV, 17 dicembre 1965, n. 954, *Foro it.*, 1966, III, 535, ed *ivi* richiamati, secondo la quale la reiezione delle osservazioni, che non costituiscono ricorsi, ma solo forme di collaborazione data dai privati alla formazione del piano, non richiede una specifica motivazione. Sull'obbligo di pubblicare il progetto del piano regolatore che accolga la proposta di variante, presentata dai privati, cfr. Sez. IV, 27 ottobre 1965, n. 854, *ivi*, 117.



SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

ORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 29 maggio 1967, n. 1169 - Pres. Scarpello - Est. La Farina - P. M. Pedote (conf.) - Consorzio unico della Bassa parmense (avv. Menoni) c. Ministero Finanze (avv. Stato Onufrio).

**mposta di registro - Atti soggetti ad approvazione - Registrazione - Termine - Disposizione dell'art. 81 della legge organica per la decorrenza del termine « dal giorno in cui l'atto sia divenuto altrimenti eseguibile » - Applicabilità sia agli atti « che non possono avere esecuzione senza che sia trascorso un intervallo di tempo fissato dalla legge » sia a quelli soggetti ad approvazione od omologazione che divengano eseguibili prima di essere approvati od omologati.**

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 17, 81).

**mposta di registro - Agevolazioni - Decadenza - Agevolazioni previste dalla stessa legge organica del registro - Applicabilità della norma sulla decadenza per tardiva registrazione - Sussiste - Agevolazioni consistenti nell'applicazione della tassa fissa e non già in una parziale riduzione dell'ordinaria imposta - Applicabilità della norma sulla decadenza - Sussiste.**

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 110).

**mposta di registro - Atti soggetti ad approvazione - Appalto di opere pubbliche - Consegnà dei lavori prima dell'approvazione - Eseguibilità anticipata dello stesso contratto di appalto e non stipula di una autonoma diversa convenzione - Conseguente decorrenza del termine di registrazione del contratto - Applicabilità dell'imposta con riguardo all'intero rapporto e non limitatamente all'importo dei lavori che in concreto possano essere anticipatamente eseguiti.**

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, art. 337; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 81).

*La disposizione dell'art. 81 della legge organica del registro — condo la quale « per gli atti soggetti ad approvazione od omologazione, o che non possono avere esecuzione senza che sia trascorso un*

intervallo di tempo fissato dalla legge, i venti giorni » (per la registrazione) « decorrono dal giorno in cui perviene all'ufficiale obbligato alla registrazione la notizia del provvedimento o decreto d'approvazione od omologazione, ovvero dal giorno in cui l'atto sia divenuto altrimenti eseguibile » — si riferisce, quanto a quest'ultima ipotesi, a tutti i casi di eseguibilità dell'atto prima dell'evento voluto dalla legge, e, quindi, sia al caso di atti che siano eseguiti prima che sia trascorso l'intervallo di tempo previsto dalla legge, sia a quello di esecuzione, prima della approvazione o dell'omologazione, di atti che vi siano soggetti (1).

La decadenza dalle agevolazioni, prevista dall'art. 110 della legge di registro per il caso di omessa o tardiva registrazione, riguarda sia le agevolazioni disposte da leggi speciali sia quelle previste dalla stessa legge organica, e tanto quelle che consistono in una parziale riduzione della normale imposta, quanto quelle che comportano l'applicazione della tassa fissa in luogo dell'ordinario tributo proporzionale (2).

L'autorizzazione alla consegna dei lavori, ai sensi dell'art. 337 cpv. della legge fondamentale sui lavori pubblici, comporta l'eseguibilità dello stesso contratto di appalto prima della approvazione e non già la conclusione di una autonoma diversa convenzione. Pertanto, essa determina anche la decorrenza del termine per la registrazione, ai sensi dell'ultima parte dell'art. 81 della legge di registro, con conseguente regolare applicabilità dell'imposta al contratto divenuto eseguibile, nella sua unità, per l'intero rapporto, e non già limitatamente all'importo dei lavori che possano in concreto essere eseguiti prima dell'approvazione (3).

---

(1) Giurisprudenza pacifica. La sentenza dell'8 ottobre 1957, n. 3646, richiamata in motivazione con la conforme del 9 ottobre 1957, n. 3694, può leggersi in *Riv. leg. fisc.*, 1958, 152. Cfr., inoltre, Cass. 28 febbraio 1958, n. 672 (in questa *Rassegna*, 1958, 143), secondo cui, per il determinarsi dell'obbligo della registrazione, per gli atti non ancora approvati, non è sufficiente una semplice esecuzione anticipata di fatto, ma è necessaria « una eseguibilità giuridica, che legittimamente, anche se in via provvisoria, consenta di realizzare gli effetti dell'atto, nonostante che l'approvazione non sia ancora intervenuta (e possa in definitiva essere negata), come avviene, ad esempio, nel caso di esecuzione immediata di un contratto di appalto, autorizzata per ragioni di urgenza ai sensi degli artt. 337 e 338 della legge sui lavori pubblici ». In argomento, cfr. pure *Relaz. Avv. Stato*, 1956-60, II, 531; id., 1961-65, II, 475.

(2) Per la portata generale della disposizione di cui all'art. 110 della legge del registro, oltre Cass. 8 ottobre 1957, n. 3646, richiamata in motivazione e citata nella nota precedente, cfr., tra altre, Cass. 26 luglio 1966, n. 2067, in questa *Rassegna*, 1966, I, 1100, nonché la più recente Cass. 3 febbraio 1968, n. 349, *ultra...* 256.

(3) Ineccepibile applicazione dei principi di cui alla prima massima, in relazione, altresì, al concetto di unicità dell'obbligazione d'imposta in ordine all'atto soggetto a registrazione: sul qual punto, cfr. la recente Cass. 21 ottobre 1967, n. 2565, in questa *Rassegna*, 1967, I, 1057.

(*Omissis*). — Prima di esporre e di esaminare i motivi del ricorso, è opportuno premettere che il Consorzio ha abbandonato in questa sede la tesi concorrente, già prospettata dinanzi alla Commissione Centrale, relativa ad un'asserita mancata perfezione del contratto alla data del 29 agosto 1950 (con la conseguente impossibilità che da detta data, in cui ebbe inizio l'esecuzione dell'appalto mediante la consegna dei lavori, cominciasse a decorrere il termine per la registrazione) per non essere stato il contratto stesso ancora concluso per iscritto, secondo la prescrizione generale che impone tale forma per tutti i contratti stipulati dalla P. A. Rappresenta, quindi, punto fermo in questa sede che, alla data predetta, il contratto già doveva considerarsi concluso per scritto, anche se la « riproduzione » del medesimo in un documentoormale avvenne soltanto il successivo 22 novembre 1950. Ciò riconosce espressamente il ricorrente, laddove, per contestare (nel secondo motivo) la pertinenza alla specie dell'art. 2 del d. l. 15 novembre 1937, n. 1424 (decorrenza del termine per la registrazione di contratto verbale d'appalto), afferma che si verte nel caso ben diverso di un contratto scritto sottoposto ad approvazione tutoria. D'altra parte, è appena necessario ricordare che la esigenza della forma scritta per quanto riguarda i contratti delle Pubbliche Amministrazioni, non esclude che il contratto stesso possa risultare da un insieme di dichiarazioni scritte scambiate tra l'uno e l'altro contraente.

Ne deriva che il richiamo contenuto nella sentenza impugnata all'art. 2 del d. l. 15 novembre 1937, n. 1424, appare effettivamente non pertinente; tuttavia, tale richiamo non ha avuto influenza sulla sostanza della decisione, vertente, comunque, sulle conseguenze giuridiche (conseguenze, appunto, riprospettate in questa sede con i motivi del ricorso) della anticipata consegna dei lavori che, con autorizzazione ministeriale intervenuta a norma dell'art. 33 della legge sui LL.PP., venga effettuata nell'intervallo tra la stipulazione di un contratto di pubblico appalto e l'approvazione tutoria del medesimo.

Ciò precisato, è opportuno anche considerare che, nel secondo e terzo motivo del ricorso, il Consorzio contesta in modo assoluto — come emergerà dall'esposizione dei motivi stessi — che dalla consegna anticipata dei lavori cominciasse a decorrere a suo carico il termine per la registrazione del contratto di appalto, mentre nel terzo motivo prospetta una tesi subordinata, secondo la quale, in definitiva, tale termine avrebbe potuto decorrere soltanto in relazione ad un oggetto limitato, cioè non per tutti i lavori appaltati, ma soltanto per quella parte di essi che era stata effettivamente consegnata. Ragioni di pregiudizialità logica, impongono, quindi, di invertire l'ordine con cui i motivi sono stati presentati, e di esaminare, anzitutto, le tesi, di carattere preliminare ed assorbente, prospettate con il secondo ed il terzo motivo.

Con il secondo motivo del ricorso, si censura la sentenza impugnata, denunciando la violazione e falsa applicazione dell'art. 81 della legge di registro (modificata dal r. d. 13 gennaio 1936, n. 2313) in relazione all'art. 14 del r. d. 12 novembre 1923, modificato con dd.ll. 10 maggio 1925, n. 596 e 597, e della legge 9 dicembre 1928, n. 2783, e in relazione all'art. 337 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F.

In sostanza, secondo la tesi del Consorzio, l'art. 81, primo comma, della legge di registro (« Per gli atti soggetti ad approvazione od omologazione, o che non possono avere esecuzione senza che sia trascorso un intervallo di tempo fissato dalla legge, i venti giorni decorrono dal giorno in cui perviene all'ufficiale obbligato alla registrazione la notizia del provvedimento o decreto d'approvazione o omologazione, ovvero dal giorno in cui l'atto sia divenuto altrimenti eseguibile »), distinguerebbe tra « atti soggetti ad approvazione od omologazione » ed « atti che non possono avere esecuzione senza che sia trascorso un termine o intervallo di tempo fissato dalla legge », nel senso che l'obbligo della registrazione nel termine di venti giorni, dalla data in cui l'atto sia divenuto altrimenti eseguibile, riguarderebbe soltanto gli atti che non possono avere esecuzione senza che sia trascorso un intervallo di tempo fissato dalla legge, e non, invece, quelli soggetti ad approvazione od omologazione, per i quali atti l'obbligo della registrazione sorgerebbe, in ogni caso, solo ad avvenuta approvazione o omologazione, ed il relativo termine di venti giorni non potrebbe decorrere che dalla data di questa. Ciò perchè l'approvazione e l'omologazione concorrerebbero alla perfezione dell'atto, mentre l'atto condizionato sarebbe già perfetto sino dalla stipulazione, restandone soltanto sospesa l'efficacia. Se ne deduce che, a seguito del telegramma ministeriale che autorizzava l'inizio dei lavori e a seguito della consegna dei lavori medesimi, non poteva essere sorto l'obbligo della registrazione, nè aveva potuto cominciare a decorrere il termine relativo.

Tale tesi, che muove da una concezione erronea dell'istituto della approvazione (essendo noto che le approvazioni sono tipici atti di controllo, con i quali la Pubblica Amministrazione rende efficaci ed eseguibili atti giuridici già compiuti e perfetti), non appare meritevole di accoglimento. Invero, le due ipotesi contemplate dall'art. 81, primo comma, della legge di registro sono accomunate da una stessa situazione giuridica di partenza, anche se le loro configurazioni sono giuridicamente diverse, ossia dalla eseguibilità del contratto prima del verificarsi dell'evento voluto dalla legge, nel caso di contratto soggetto ad approvazione od omologazione, o prima del decorso del termine, pure prescritto dalla legge, nell'altro caso; e l'espressione « altrimenti eseguibile », con cui si chiude la norma, e che fa riferimento ad una evenienza in base alla quale il contratto prima non eseguibile possa, invece, avere esecuzione, accomuna, pur essa, entrambe le ipo-

tesi sia sotto il profilo lessico-grammaticale, sia, ed è ciò quello che più importa, sotto il profilo della interpretazione logica, essendo comune la possibilità che si verifichi la prevista esecuzione, e palese la volontà della legge di por fine, sul terreno fiscale, ad uno stato di sospensione venuto meno sul terreno del contratto. Tale è la interpretazione della norma di cui all'art. 81 legge di registro, cui ha aderito questo S. C. con una serie conforme di pronunce (8 ottobre 1957, nn. 3646-3653; 9 ottobre 1957, n. 3694), traendone, appunto, la conseguenza che, per i contratti soggetti ad approvazione od omologazione, i quali siano per legge ammessi a fruire della registrazione a tassa fissa, di cui all'articolo 10 della legge di registro, la decorrenza del termine di venti giorni, stabilito dall'art. 80 della stessa legge, può anche precedere il verificarsi della detta *condicio iuris*, se, in un momento a questo anteriore, abbia avuto inizio l'esecuzione del contratto; e che, pertanto, nei contratti di appalto per opere commesse da Consorzi di bonifica, se nelle more tra il deliberamento dell'opera e l'approvazione della Autorità competente, il Consorzio abbia provveduto, a norma dell'articolo 337 della legge sui lavori pubblici, alla consegna dei lavori, decorre già da questa il termine di venti giorni per la presentazione del contratto alla registrazione, e l'inosservanza di detto termine importa la decadenza dal beneficio e l'assoggettamento alle normali tasse e soprattasse di registro.

Con il terzo motivo del ricorso, si censura la sentenza impugnata, denunciando la violazione e l'errata applicazione dell'art. 110 legge di registro nonchè il totale difetto di motivazione.

Secondo il ricorrente, la decadenza da tale norma comminata (« Tutti gli atti e contratti per i quali con leggi è stata concessa riduzione delle normali tasse di registro, decadono da tali benefici e rimangono passibili delle ordinarie tasse, soprattasse e penali, quando non vengono sottoposti alla formalità della registrazione entro il termine di legge ») sarebbe applicabile soltanto quando la riduzione sulle normali tasse di registro fosse stata concessa da leggi eccezionali e di privilegio, diverse dalla legge di registro, mentre, nella specie, la tassazione sugli atti e contratti stipulati dai Consorzi di bonifica di cui all'art. 8 allegato B della legge di registro, non sarebbe applicabile in base ad una legge eccezionale che conceda riduzioni delle normali tasse di registro, ma costituirebbe proprio la tassa normale, prevista dalla legge per la redazione di tali atti.

La tesi non può trovare accoglimento, perchè la differenziazione, come sopra prospettata, tra riduzioni contemplate dalla stessa legge di registro, e riduzioni contemplate da altre leggi, non può ricavarsi dall'art. 110, ed è in palese contrasto con la *ratio legis*. Si aggiunga che, nel caso in esame, la riduzione di tassa è prevista non nell'art. 8 della tariffa allegato B della legge di registro (riferendosi tale norma

ai soli Consorzi di Bonifica previsti dall'art. 56 della legge 22 marzo 1900, n. 145 sulle bonifiche delle paludi), bensì nel secondo comma dell'art. 88 del t. u. 13 febbraio 1933, n. 215, sulla bonifica integrale, in relazione agli articoli 33 e 66 del t. u. 30 dicembre 1923, n. 3256. In aderenza a tali premesse, questo S. C. ha già altre volte deciso che nel concetto di « riduzione » di cui tratta l'articolo 110 del t. u. n. 3269 del 1923, rientra anche la tassa fissa di registro, e in particolare quella di cui usufruiscono gli atti compiuti nell'interesse diretto dei Consorzi di bonifica (Sent. 8 ottobre 1957, n. 3646, già citata).

Infine, con il primo motivo del ricorso, il Consorzio denuncia la violazione e falsa applicazione dell'art. 337 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, sui lavori pubblici, e successive modificazioni, violazione e mancata applicazione degli articoli 10 e 11 del r. d. 25 maggio 1895 sul regolamento per la direzione, contabilità e collaudazione dei lavori per lo Stato, in relazione a errata e falsa applicazione ed interpretazione degli articoli 80 e 81 del t. u. sulle leggi di registro approvato col r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, e successive modificazioni, con difetto di motivazione.

Si duole, in sostanza, il ricorrente che sia stata respinta la sua domanda subordinata, secondo cui, anche ad ammettere la decorrenza dell'obbligo di registrazione dal giorno del verbale di presa in consegna dei lavori, l'imposta avrebbe dovuto essere commisurata, in ogni caso, soltanto a quella parte di lavori che aveva avuto materialmente pratica attuazione alla data di registrazione del contratto di appalto, e non avrebbe potuto essere estesa all'intero importo di tutti i lavori contrattuali. Al riguardo, apoditticamente, la Commissione si sarebbe limitata ad osservare che l'appalto non è divisibile e che non è superabile il dettato dell'art. 80 della legge di registro, che impone l'obbligo della registrazione.

Invece, la Commissione avrebbe dovuto prendere in esame le conseguenze dell'autorizzazione ministeriale ad iniziare i lavori prima della approvazione di rito, in relazione al contratto di appalto, e solo se avesse potuto stabilire che l'autorizzazione all'inizio anticipato dei lavori comportava l'approvazione anticipata, anche se parziale, del contratto, sarebbe stata giustificata la conclusione che effettivamente l'inizio dei lavori si identificava con l'esecuzione del contratto d'appalto, e che, quindi, questo doveva essere sottoposto a registrazione, sia pure *sub condicione*.

Ma tale conclusione sarebbe resistita dal dettato dell'art. 337, numero 2248 all. F, secondo cui (primo comma) « I contratti in generale sono esecutori soltanto dopo l'approvazione dell'autorità competente secondo le norme previste dalla legge di contabilità generale », e (secondo comma) « Nei casi di urgenza il Ministero può autorizzare il cominciamento dei lavori immediatamente dopo il deliberamento. In

al caso il direttore delle opere terrà conto di tutto ciò che venisse redispeso o somministrato dal deliberatario pel reintegroamento delle spese quando il contratto non fosse approvato ».

Da tale norma (posta in relazione con l'art. 10, comma quarto, del d. 25 maggio 1895, n. 350), risulterebbe che l'esecuzione anticipata dei lavori non implica esecuzione anticipata del contratto di appalto, che continua a non essere eseguibile fino a che non siano intervenuti i superiori pareri dei Corpi consultivi e le superiori approvazioni ministeriali e perfino la registrazione della Corte dei Conti. L'autorizzato in tal caso comporterebbe soltanto l'impegno di effettuare un certo quantitativo di lavori da predeterminarsi dalla direzione dei lavori per conto della amministrazione committente, e che, comunque, non potrebbe superare il quantitativo eseguito al momento in cui interviene la regolare approvazione del contratto. I lavori consegnati e da eseguirsi non sarebbero quelli previsti nel contratto di appalto, ma soltanto quelli che l'Amministrazione consegna in anticipo, prescegliendoli nella sua assoluta discrezionalità. Finchè non interviene l'approvazione del contratto, tali lavori, eseguiti in anticipo, sarebbero destinati ad essere remunerati non già sulla base del prezzo contrattuale, ma in « linea di puro rimborso » di quanto l'appaltatore ha anticipato. Il che non solo giustificherebbe l'imposizione di una diversa aliquota, ma confermerebbe che non si potrebbe parlare di esecuzione del contratto, non ancora perfezionato, inesequibile e quindi improduttivo di giuridici effetti, sino a quando non interviene la prevista approvazione ministeriale e la registrazione della Corte dei Conti.

Una volta escluso che l'autorizzazione ad una anticipata esecuzione dei lavori implichi una approvazione anticipata, anche parziale, del contratto, l'obbligatorietà della registrazione, al limite, dovrebbe riguardare i lavori che vengono consegnati e ordinati dalla direzione dei lavori, e, cioè, quelli eseguiti fra il verbale di consegna e l'approvazione del contratto. Nè potrebbe venire in considerazione l'articolo 81 della legge di Registro, poichè il contratto non sarebbe divenuto eseguibile, ma resterebbe inesequibile, sia per i prezzi che per l'entità delle opere, fino a quando non siano sopraggiunte tutte le approvazioni previste.

Il motivo è infondato.

I lavori che vengono consegnati all'appaltatore a norma dell'articolo 337, secondo comma della legge sui lavori pubblici del 1865, non possono considerarsi in rapporto di semplice connessione con l'appalto, ma si identificano propriamente con i lavori appaltati, anche se la consegna ne comprenda soltanto una parte. A tale consegna non può essere attribuita autonomia giuridica nei confronti del contratto di appalto,

nè la consegna stessa può essere collegata ad una distinta « convenzione di rimborso », cioè ad una pattuizione diversa dal contratto d'appalto, e che verrebbe a formarsi al momento della consegna stessa. Una convenzione di tale struttura e di tal tipo non emerge dal sistema legislativo, risultando, al contrario, che l'obbligo imposto all'appaltatore, di iniziare i lavori, deriva dal contratto, senza che egli debba prestare alcun ulteriore consenso, e non già da un nuovo e diverso rapporto contrattuale. In altri termini, l'esecuzione anticipata non è altro che l'esecuzione dello stesso contratto di appalto, divenuto eccezionalmente eseguibile prima ancora che sia intervenuta l'approvazione, in base all'autorizzazione ministeriale all'inizio dei lavori.

L'esecutorietà del contratto di appalto di lavori pubblici può, quindi, derivare in via normale dalla conclusione dell'ordinario procedimento amministrativo, quando questo si decida in senso favorevole con l'intervento dell'atto di approvazione tutoria, o derivare, in via eccezionale, da uno speciale atto di controllo provvisorio, avente anche elementi strutturali di un atto di autorizzazione, quale previsto dall'art. 337 secondo comma della legge sui lavori pubblici. Anche in questa seconda ipotesi, la registrazione e la tassazione debbono avere per oggetto il contratto d'appalto nel suo complesso, in difetto di una qualsiasi norma che permetta di enucleare, ai fini dell'imposta di registro, una parte del suo contenuto, e non essendo configurabile una convenzione anticipata (di fronte all'atto di approvazione), connessa e limitata, per conferire ad essa un'autonomia giuridica. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 23 ottobre 1967, n. 2613 - Pres. Pece - Est. Elia - P. M. Gentile (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Foligno) c. Cassa di risparmio della provincia di Teramo (avv. Lombardi), Esattoria comunale di Nereto ed altri.**

**Imposta sulle società - Privilegi - Privilegio speciale sugli immobili compresi nel patrimonio sociale - Esclusione.**

(c. c., artt. 2746, 2771; t. u. 29 gennaio 1958, n. 645, artt. 145 ss.).

*L'imposta sulle società è un tributo a carattere soggettivo e personale, che si riferisce alle società come produttrici di redditi e non oggettivamente ai beni compresi nel loro patrimonio, il quale, peraltro, ai fini dell'imposizione, viene in rilievo nella sua valutazione formale (capitale, riserve, utili riportati a nuovo) e non già in senso proprio con riguardo agli oggetti fisici di cui è costituito. Per detta imposta, quindi, non spetta il privilegio speciale sugli immobili, di cui all'arti-*



lo 2771 *cpv. c. c.*, che è dato soltanto per i tributi che agli immobili  
ssi oggettivamente si riferiscono (1).

(*Omissis*). — Con l'unico mezzo di annullamento l'Amministrazione  
le Finanze dello Stato denuncia la violazione degli articoli 2771  
c., 145 e 147 t. u. 29 gennaio 1958, n. 645, in relazione all'art. 360,  
3 c.p.c., deducendo che non è stato riconosciuto applicabile il pri-  
legio all'imposta sulle società, benchè tale imposta costituisca un  
buto diretto, riferibile a tutto il patrimonio della società contribuente,  
lunque anche all'opificio industriale espropriato. Il motivo è infondato.

Per l'art. 2771 c. c. sono privilegiati sopra gli immobili ai quali  
riferiscono i crediti dello Stato per tributi diretti, con privilegio  
uale a quello stabilito per il tributo fondiario, e per lo stesso periodo  
tempo. Trattasi di privilegio speciale a termini dell'art. 2746 c. c.,  
quanto si esercita su determinati beni, ossia sugli immobili cui il  
buto si riferisce. Come ogni norma in materia di privilegio, anche  
ella dell'art. 2771 c. c., ha carattere eccezionale ed è di stretta in-  
pretazione a termini dell'art. 14 disp. prel. c. c. (Cass. 30 mag-  
o 1960, n. 1398), in quanto deroga ai principi generali in conside-  
zione della causa particolare del credito. Per gli articoli 145 e 146  
l t. u. 29 gennaio 1958, n. 645, l'imposta sulle società presuppone un  
dito; è dovuta in ragione del 7.50 per mille del patrimonio impo-  
nibile e del 15 % della parte di reddito eccedente il 6 % del patri-  
mio imponibile medesimo. Per l'art. 147 dello stesso t. u. il patri-  
mio imponibile è costituito: a) dal capitale; b) dalle riserve; c)  
gli utili riportati a nuovo. Capitale sociale è una cifra indicativa, che  
espressa sempre in termini monetari, prescindendo dalla natura dei  
ni, e rimane identica, nonostante le loro variazioni, perchè rappre-  
ta il valore dei conferimenti, ossia il fondo sociale previsto nell'atto  
stitutivo della società; si differenzia, dunque, dal patrimonio in senso  
oprio che non ha valore formale, ed è costituito dalla reale consi-

---

(1) La sentenza delle Sezioni Unite del 12 gennaio 1967, n. 125, richia-  
ata in motivazione in riferimento alla questione sulla natura personale  
l'imposta sulle società, è pubblicata in questa *Rassegna*, 1967, I, 644.

Per la distinzione tra capitale e patrimonio delle società, considerata  
l'odierna pronuncia ai fini dell'individuazione dell'oggetto dell'imposta  
lle società, la Corte Suprema si è riferita al proprio precedente indi-  
zo, adottato in relazione alla questione dell'assoggettabilità o meno  
l'imposta di registro dei sopraprezzi delle azioni di nuova emissione:  
., oltre la richiamata Cass. 25 marzo 1965, n. 488, *Foro it.*, 1965, I, 763,  
ss. 11 luglio 1966, n. 1822, in questa *Rassegna*, 1966, I, 938, nonchè,  
ss. 19 novembre 1959, n. 3411, *Giust. civ.*, 1960, I, 513; cfr., inoltre, lo  
idio di A. Rossi, in questa *Rassegna*, 1963, 53, e gli Autori ivi citati.

stenza dei beni, di cui segue le variazioni nel tempo (Cass. I Sez. civ., 25 marzo 1965, n. 488). Le azioni, come parti del capitale, si differenziano, così, dai beni, parti del patrimonio (Cass. Sez. Un., 22 luglio 1938, n. 2701 e Cass. Sez. I civ., 29 aprile 1941, n. 1255). Il *patrimonio imponibile*, colpito dalla imposta sulle società, costituito dal capitale, dalle riserve e dagli utili, e per cui le variazioni di reddito accertate per la R. M. sono rilevanti (Cass. I Sez. civ., 31 maggio 1966, n. 1455) non è, dunque rappresentato dai beni, ma dalle loro valutazioni. L'imposta, dunque, non colpisce il bene, ma il rapporto fra capitale e reddito, ed il valore rappresentativo dei beni espresso dal capitale. Solo indirettamente gli immobili vengono considerati, ai fini della imposta, globalmente, come confluenti nel *patrimonio imponibile*, comprensivo del capitale, delle riserve e degli utili, e, cioè, costituito da entità monetarie, non da oggetti fisici. Nel capitale, i singoli immobili vengono a confluire con riguardo esclusivo al valore iniziale di conferimento, ossia proprio come entità monetarie, non come immobili. Non può affermarsi, quindi, che l'imposta sulle società si riferisca agli immobili di proprietà sociale.

Consegue da tali considerazioni che il credito di imposta sulle società non ha diritto al privilegio sugli immobili sociali, e, in particolare, non può ritenersi privilegiato su un opificio della società a termini dell'art. 2771 c. c., perchè non si riferisce oggettivamente agli immobili, ma alla società come produttrice di reddito. Recentemente, il carattere non oggettivo e reale, ma soggettivo e personale della imposta sulle società, è stato posto in evidenza, dalle Sezioni Unite di questa Suprema Corte (Cass., Sez. Un., 12 gennaio 1967, n. 125), affermandosi che l'imposta medesima non è detraibile ai fini della determinazione del reddito di categoria B per l'imposta di R. M. (t. u. 29 gennaio 1958, n. 645, art. 99 e 145) perchè non inerisce alla produzione del reddito, *mentre non è dubbia la natura personale e soggettiva del tributo*. Da tale natura del tributo, che, per la sua soggettività e personalità, non può colpire un immobile, deriva l'esclusione del privilegio *ex art. 2771 c. c.* Il fatto, poi, che l'immobile funzioni come mezzo di garanzia generica dei debiti della società proprietaria, e, dunque, anche del debito d'imposta sulla società, ai sensi degli articoli 2740 e 2741 c. c., non basta a far ritenere che esso sia oggetto della imposta. Non è, infatti, possibile confondere i concetti di garanzia e di debito, e tanto meno il concetto di responsabilità patrimoniale generica, con gli istituti specifici (nella specie, privilegi) costituenti cause legittime di prelazione. Il debitore risponde dell'adempimento delle obbligazioni con tutti i suoi beni, ma non per questo i beni, strumenti di garanzia generica di una obbligazione, possono confondersi con l'oggetto di essa. I creditori hanno eguali diritti sui beni del debitore, a termini dell'art. 2740 c. c., ma non per questo si può dire che

loro crediti si riferiscono ai detti beni. Il privilegio produce una causa gittima di prelazione, modifica la condizione di parità prevista dall'art. 2740 c. c., ma non trasforma l'immobile in oggetto dell'obbligazione. In particolare, il privilegio speciale di cui all'art. 2771 c. c. funziona esclusivamente sugli immobili che erano già oggetto del tributo: ai quali, cioè, in conformità delle leggi speciali, il tributo si riferisce. Dunque, il privilegio presuppone, e non produce, la situazione obbiettiva per cui l'immobile è oggetto dell'imposta.

Poichè l'imposta sulle società, colpendo il soggetto (società), non ha per oggetto gli immobili di proprietà sociale, non si riferisce ad essi, il credito per il predetto tributo non può godere del privilegio speciale di cui all'art. 2771 c. c. sui detti immobili. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 30 novembre 1967, n. 2858 - Pres. Favara - Est. Pascasio - P. M. Cutrupia (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Masi) c. Istituto federale di credito agrario per l'Italia centrale (avv. ti Morvillo, Lippere) ed altri.

**Imposta di registro - Imposta ipotecaria - Agevolazioni - Credito agrario - Operazioni di credito per l'acquisto di macchine agricole (l. 25 luglio 1952, n. 949) - Costituiscono operazioni di credito agrario di esercizio - Conseguente necessità del regolamento delle operazioni col rilascio di cambiali agrarie ai fini dell'applicazione dei benefici fiscali.**

(d. l. 29 luglio 1927, n. 1509, conv. in l. 5 luglio 1928, n. 1760, artt. 2, 6, 7, 21; l. 25 luglio 1952, n. 949, artt. 5, 13).

*Le agevolazioni in materia di imposta di registro e di imposta ipotecaria, previste dall'art. 13 della l. 25 luglio 1952, n. 949, per le operazioni creditizie di cui all'art. 5 della stessa legge, sono applicabili soltanto se tali operazioni siano poste in essere con l'osservanza delle norme fondamentali in materia di credito agrario ( d. l. 29 luglio 1927, 1509, conv. in l. 5 luglio 1928, n. 1760), e, pertanto, per quanto riguarda i prestiti per l'acquisto di macchine agricole, che costituiscono operazioni di credito agrario « di esercizio », soltanto se le stesse sono regolate con l'emissione di cambiali agrarie (1).*

---

(1) L'annotata sentenza efficacemente puntualizza, procedendo ad un quadro sistematico della materia esaminata, che le disposizioni della legge n. 949 del 1952, sulle operazioni creditizie per l'acquisto di macchine agricole e per la costruzione di impianti di irrigazione e di

(*Omissis*). — Con l'unico motivo l'Amministrazione ricorrente denuncia la violazione dell'art. 13 della legge 25 luglio 1952, n. 949, in relazione all'art. 5 della stessa legge ed agli artt. 1, 2, 6, 7 e 21 del r.d.l. 29 luglio 1927, n. 1509, convertito nella legge 5 luglio 1928, numero 1760, sostenendo che l'acquisto di macchine agricole attraverso un prestito concesso senza lo sconto di cambiali agrarie non poteva beneficiare delle agevolazioni tributarie previste dal citato art. 13.

La censura è fondata.

Il citato art. 13 concede infatti le agevolazioni tributarie in esso previste — fra cui l'imposta fissa ipotecaria — alle operazioni di credito indicate dall'art. 5 della legge medesima, il quale prevede, fra le altre, quelle destinate all'acquisto di macchine agricole di produzione italiana.

Il terzo comma di detto articolo si richiama, poi, per la disciplina delle operazioni anzidette, al sistema ed alle norme del r.d.l. 29 luglio 1927, n. 1509, convertito nella legge 5 luglio 1928, n. 1760, in quanto non contrastanti con le disposizioni contenute nel capo terzo della stessa legge n. 949 del 25 luglio 1952.

Per tal modo, la norma dell'art. 5 è una norma che la dottrina qualifica come « delimitativa » perchè determina quali altre norme siano da applicare ad una determinata materia e, quindi, nella materia in esame, circoscrive l'ambito delle agevolazioni tributarie concesse a quelle sole operazioni di credito che siano effettuate con l'osservanza delle disposizioni che regolano il credito agrario, fra cui è quella dell'art. 6 della legge del 1928, che, per le operazioni di credito agrario « di esercizio » (fra cui è incluso espressamente l'acquisto di macchine agricole, a norma dell'art. 2, n. 1, della stessa legge) esige l'emissione di cambiali agrarie, caratterizzate dai particolari elementi formali e sostanziali stabiliti dal successivo art. 7. E siccome la legge del 1952 non contiene una norma che escluda, per le operazioni di credito relative all'acquisto di dette macchine, la necessità della cambiale agraria, non v'è dubbio che l'osservanza di tale disposizione (in cui gli

---

edifici rurali, vanno integrate con quelle fondamentali sul credito agrario, di cui al d. l. 29 luglio 1927, n. 1509, convertito nella legge 5 luglio 1928, n. 1760, e successive modificazioni.

In effetti, un esame delle varie norme del capo III della citata legge del 1952, nel quale sono comprese le disposizioni degli artt. 5 e 13, che qui interessano, consente di rilevare che esse regolano soltanto alcuni aspetti, in particolare di carattere finanziario, della considerata materia (istituzione di un fondo di rotazione; autorizzazione agli istituti di credito prescelti ad effettuare le operazioni anche in deroga ai propri statuti; entità dei finanziamenti e durata degli ammortamenti; etc.), sempre nel quadro delle caratteristiche operazioni di credito agrario e senza affatto innovare alla disciplina fondamentale delle stesse, che, anzi, è espressamente richia-

teressati incorsero compiendo l'operazione di credito mediante sconto (cinque cambiali normali e di una sola cambiale agraria) escludesse l'operazione stessa da quelle di credito agrario ammesse al beneficio tributario della tassa fissa ipotecaria.

La Corte d'appello è pervenuta a diversa conclusione considerando:

1) che la legge del 1952 avrebbe apportato una nuova disciplina al credito agrario, derogatrice di quella anteriormente vigente;

2) che l'art. 4 del regolamento esecutivo di detta legge, approvato con d. p. 17 ottobre 1952, n. 1317, avrebbe consentito ai contraenti completa libertà di forme e la scelta delle garanzie reputate più legate per effettuare le operazioni di credito previste senza restrizioni e esclusioni dal trattamento di favore, disponendo che « i rischi di ciascuna operazione sono posti integralmente a carico degli istituti i quali si cautelano mediante le garanzie che riterranno più idonee ».

Entrambe tali argomentazioni, però, si appalesano errate.

Infatti, la disciplina innovatrice è testualmente esclusa dalle esattinate disposizioni della legge del 1952, che fanno espresso richiamo alle norme della legge anteriore, nè si rinvencono nella legge successiva disposizioni incompatibili con quelle della legge precedente.

Peraltro, la stessa legge del 1952, nel quadro generale di una serie di provvedimenti intesi allo sviluppo dell'economia ed all'incremento dell'occupazione, contiene, nel capo terzo, norme dirette ad agevolare le operazioni di credito agrario, quelle ritenute di maggiore interesse, istituendo a tal fine un fondo di rotazione per anticipazioni agli istituti che esercitano il credito.

Al funzionamento di detto fondo, previsto dall'art. 15 della stessa legge del 1952, si riferisce, poi, l'art. 4 del regolamento, ed anche ai rapporti tra fondo ed istituti, ma non alla necessità o meno del rilascio di cambiali agrarie che attingono alla natura di credito di esercizio,

---

ata dal citato art. 5. Come va detto, peraltro, anche di successive disposizioni di legge, le quali, ugualmente intese ad agevolare lo sviluppo della agricoltura, del pari hanno riguardo, per le operazioni di finanziamento, a quelle tipiche di credito agrario di esercizio o di miglioramento: cfr. l'art. 35 della legge 2 giugno 1961, n. 454 (c. d. « piano verde ») ed art. 25 della legge 26 maggio 1965, n. 590, sullo sviluppo della « proprietà coltivatrice ».

L'affermazione di cui alla seconda parte della massima, in ordine all'esigenza dell'emissione di cambiali agrarie, per la qualificazione delle operazioni come di credito agrario di esercizio anche ai fini dell'applicabilità delle agevolazioni fiscali, costituisce espressione di giurisprudenza consolidata: cfr. Cass., 12 ottobre 1960, n. 2682, *Foro it.*, 1961, I, 290, con nota di richiami.

necessaria per fruire delle agevolazioni tributarie. Inoltre, l'art. 4 non è norma derogatrice, non essendo contenuta nel capo terzo, richiamato dall'art. 5; e poichè, per di più, è contenuta nel regolamento e non nella legge, è manifesto che non potrebbe derogare alla legge, che, invece, si richiama al sistema del credito agrario regolato dalle norme del r.d.l. del 1927, convertito nella legge del 1928.

Nè, infine, il rilascio di cambiali agrarie, osta comunque all'assunzione di maggiori e diverse garanzie a favore dell'Istituto che eroga il prestito: prestito che, per essere di esercizio, deve esteriorizzarsi *ex lege* in cambiali agrarie che costituiscono titoli particolari, causali (e non astratti come le cambiali ordinarie) caratterizzanti, appunto, le operazioni di credito agrario, in via esclusiva (cfr., per riferimenti, Cass. 12 ottobre 1960, n. 2682). — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 12 dicembre 1967, n. 2933 - Pres. Pece - Est. Elia - P. M. Di Majo (conf.) - Consorzio agrario provinciale di Foggia (avv. Menghi) c. Ministero Finanze (avv. Stato Masi).**

**Imposta di registro - Agevolazioni - Consorzi agrari - Agevolazioni previste dall'art. 38 del d. l. 7 maggio 1948, n. 1235 - Natura - Applicabilità agli atti posti in essere per il trapasso di diritti e di obbligazioni nei confronti dei Consorzi agrari e della Federazione dei consorzi agrari in conseguenza della loro trasformazione da enti di diritto pubblico in società cooperative di diritto privato - Inapplicabilità ad atti connessi con le finalità istituzionali dei Consorzi o della Federazione ma non in rapporto di derivazione necessaria, o almeno diretta, dalla detta trasformazione.**

(d. l. 7 maggio 1948, n. 1235, art. 38).

**Imposte e tasse in genere - Imposta di registro - Agevolazioni - Interpretazione delle norme che concedono agevolazioni - Criteri.**

(c. c., disp. prel., artt. 11-14).

*Le agevolazioni previste dall'art. 38 del d.l. 7 maggio 1948, numero 1235, per gli atti e contratti che importino trapasso di diritti e di obbligazioni nei confronti dei Consorzi agrari e della Federazione italiana dei consorzi agrari in conseguenza delle disposizioni del detto provvedimento legislativo, sono applicabili soltanto agli atti di trapasso posti in essere in dipendenza della disposta trasformazione dei consorzi e della loro federazione da enti di diritto pubblico in società cooperative di diritto privato. Le agevolazioni stesse non sono di natura soggettiva, in riferimento alle finalità istituzionali dei soggetti, ma*

no carattere obiettivo, in relazione alla causa degli atti per i quali non concesse, e non sono perciò applicabili ad atti che, pur connessi con le finalità di istituto dei consorzi o della federazione, non siano in rapporto genetico di derivazione necessaria, o quanto meno diretta, dalla trasformazione legislativamente operata (1).

Le norme che concedono benefici tributari, in deroga al normale regime di imposizione, sono di stretta interpretazione (2).

(Omissis). — Con l'unico mezzo viene denunciata la violazione dell'art. 38 del d. l. 7 maggio 1948, n. 1235, ratificato con la legge 561 del 1956, nonché insufficiente motivazione in relazione all'articolo 360, nn. 3 e 5, c.p.c.

Deduce il ricorrente che l'art. 38 citato prevede la tassazione di tutti gli atti di trapasso rivolti a realizzare i fini che, per legge, rientrano nella attività istituzionale dei Consorzi.

Il motivo è infondato.

L'art. 38 citato prevede il beneficio fiscale della riduzione a tassa di tutti gli atti e contratti che importino « trapasso di diritti o obbligazioni nei confronti dei Consorzi Agrari o della Federazione Nazionale dei Consorzi Agrari, in conseguenza delle disposizioni del presente decreto ». La lettera della norma, in modo da non consentire dubbi sul significato, stabilisce come presupposto della agevolazione fiscale la sussistenza di un rapporto di consequenzialità, fra le disposizioni del decreto e l'atto di trapasso. Devesi, cioè, trattare di atto necessario, o quanto meno, opportuno, in conseguenza delle disposizioni del decreto n. 1235 del 1948. Poichè l'innovazione legislativa contenuta nel detto decreto, fu la trasformazione dei Consorzi Agrari da enti morali di diritto pubblico in società cooperative, soggette a disciplina privatistica, appare chiaro che il beneficio è previsto per i atti di trapasso resi necessari, o, quanto meno, opportuni, dalla detta trasformazione. La ratio della norma si presenta, cioè, come rivolta a ridurre gli aggravati fiscali per la registrazione di atti di trapasso ori-

(1) La soluzione data dalla Corte Suprema alla questione, per la prima volta venuta al suo esame, è sorretta da una esauriente ed ineccepibile motivazione, che dispensa da ogni ulteriore commento.

In senso conforme, oltre la confermata App. Bari 14 aprile 1966, r.: App. Firenze, 14 dicembre 1966, Finanze c. Fed. it. cons. agr., *tur. tosc.*, 1967, 216; App. Bologna, 17 febbraio 1967, Cons. agr. prov. Ferrara c. Finanze, *Foro it.*, 1968, I, 260.

(2) Sulla interpretazione delle norme che concedono benefici tributari, cfr., tra altre; Cass. 7 gennaio 1967, n. 61, in questa *Rassegna*, 1967, 863; Cass. 28 maggio 1966, n. 1393, *id.*, 1966, I, 1079; Cass., Sez. Un., 1 giugno 1966, n. 1674 (richiamata in motivazione) in questa *Rassegna*, 1967, I, 431, e, *in extenso*, in *Giust. civ.*, 1966, I, 1248.

ginati dalla riforma dei Consorzi, posta in essere dal decreto nel quale è compresa la disposizione. L'agevolazione, riguardando gli atti, in relazione alla loro causa, ha carattere obbiettivo, e non subbiettivo, onde non fa, invece, riferimento alle finalità istituzionali del soggetto. Come ogni norma che deroga al regime fiscale ordinario della legge organica di registro, l'art. 38, citato, è di stretta interpretazione (sent. n. 1674 del 1966). Per il rilevato carattere obbiettivo della agevolazione, per la sua *ratio*, resa evidente dalle circostanze della concessione del beneficio, in concomitanza col nuovo ordinamento legislativo dei Consorzi, e, infine, per il carattere eccezionale della disposizione, non è possibile estenderne la portata oltre la ipotesi tassativa prevista, di atti di trapasso « in conseguenza » della trasformazione recata nell'ordinamento dei Consorzi dal decreto n. 1235 del 1948.

Nè è possibile estendere il beneficio ad atti di trapasso che, pur connessi con le finalità d'istituto dei Consorzi, non sono in rapporto genetico di derivazione necessaria, o, quanto meno, diretta, con il fatto nuovo della trasformazione legislativa operata dal decreto predetto. L'estensione, infatti, in evidente contrasto con la lettera della norma, e con i limiti interpretativi connessi alla sua natura eccezionale, non sarebbe in alcun modo, giustificabile, non potendosi, logicamente, spiegare l'attribuzione di un privilegio, di così vasta portata, ad una categoria di persone giuridiche, alle quali la stessa legge viene a togliere ogni carattere pubblicistico, per il loro riconosciuto carattere privato. Conforta, nella interpretazione restrittiva, condivisa dalla Corte di merito e dalla Commissione Centrale, anche la considerazione della diversa formula, adoperata dal legislatore, per concedere alle cooperative edilizie il beneficio fiscale per tutti gli atti connessi coi fini istituzionali (art. 65 della legge di registro, richiamato dall'art. 147 del r.d. n. 1165 del 1938), benefico che, comunque, era giustificato dal carattere mutualistico di quegli enti. Nè contrasta con la interpretazione adottata dalla Corte di merito, e fatta propria da questa Suprema Corte, il carattere di norma non transitoria dell'art. 38, emergente dalla sua collocazione nel testo, in quanto i trapassi, originati dalla trasformazione legislativa disposta dal decreto, possono ovviamente verificarsi anche successivamente alla prima applicazione del decreto stesso. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 13 dicembre 1967, n. 2943 - Pres. Pece - Est. Berarducci - P. M. Di Majo (conf.) - Ministero Finanze (avv. Stato Azzariti) c. Soc. Immobiliare Nidia (avv. Toniolo).

**Società - Società cooperativa - Scopo mutualistico - Riferibilità alla sola società e non anche alle persone dei soci - Sufficienza - So-**



**cietà avente scopo di lucro socia di una società cooperativa edilizia - Ammissibilità.**

(c. c., artt. 2511, 2532, 2535; d. l. 14 dicembre 1947, n. 1577 e succ. modif.).

**mposta di registro - Agevolazioni - Società cooperativa edilizia - Assegnazione di una casa, da utilizzare a sede dei propri uffici, ad una società immobiliare socia di una cooperativa edilizia - Applicabilità delle agevolazioni.**

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 65; d. l. 5 aprile 1945, n. 141, art. 12; d. l. 14 dicembre 1947, n. 1577, art. 26 modif. da l. 2 aprile 1951, n. 302, art. 1).

*Il requisito dello scopo mutualistico, di cui all'art. 2511 del codice civile, è richiesto in riferimento alla società cooperativa e non già con riguardo ai singoli soci, i quali possono, in proprio, anche svolgere attività aventi finalità di lucro. Pertanto, può essere socia di una società cooperativa edilizia anche una società commerciale immobiliare (1).*

*Le agevolazioni previste dall'art. 65 della legge del registro e dall'art. 12 del d. l. 5 aprile 1945, n. 141, per l'assegnazione della « casa » al socio, da parte di società cooperative edilizie, sono applicabili anche all'assegnazione ad una società immobiliare, che sia socia di una cooperativa edilizia, di locali utilizzabili per la propria sede, rientrando nei locali, rispetto ad una persona giuridica, nel concetto di « casa », il quale hanno riguardo le predette disposizioni, e realizzandosi con l'assegnazione il fine mutualistico proprio della stessa società cooperativa (2).*

*(Omissis). — I tre motivi del ricorso, per la stretta relazione che li unisce, vanno esaminati congiuntamente.*

*Con il primo motivo, la ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione degli articoli 2511, 2532 e 2535 c. c., e sostiene che, con-*

---

(1-2) Nel senso che le disposizioni di favore, di cui agli artt. 65 e ss. della legge organica di registro e 11 e 12 del d. l. 5 aprile 1945, n. 141, e succ. modif., siano da ritenere dettate per tutte le normali cooperative, e cioè per quelle previste dalla legge comune, la quale non esclude (c. c., artt. 2532, 2535) che anche una persona giuridica possa essere socia di una società cooperativa, cfr. Cass. 11 marzo 1964, n. 522, in questa rassegna, 1964, I, 765, con nota di AZZARITI Giorgio). A tale nota si rinvia anche per le altre questioni, di cui alle massime, in relazione alle quali uò qui brevemente osservarsi:

a) la Cassazione sembra aver accolto un concetto di mutualità meramente formale, anche ai fini dell'applicabilità dei benefici tributari, essendosi limitata a considerare due astratti termini del problema: possibilità che una persona giuridica sia socia di una società cooperativa; riferibilità del fine mutualistico soltanto alla cooperativa stessa, e così

trariamente a quanto ritenuto dalla Corte di merito, non può essere socia di una società cooperativa una normale società commerciale, quale è, nel caso di specie, la società a r. l. Immobiliare Nidia, che persegue uno scopo di lucro, perchè, se è vero che gli articoli 2532 e 2535 c. c. presuppongono la possibilità, per le persone giuridiche, di acquistare la qualità di socio in società cooperative, è però anche vero che l'art. 2511 dello stesso codice stabilisce che in tanto una impresa può costituirsi in società cooperativa in quanto abbia uno scopo mutualistico.

Con il secondo motivo, la ricorrente censura la sentenza impugnata denunciando violazione e falsa applicazione dell'art. 65 del r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, e dell'art. 12 del d. l. 5 aprile 1945, n. 141. Il beneficio fiscale di cui al quarto comma dell'art. 65 della legge di registro, si afferma, non è applicabile alla specie, perchè, mentre per tale norma godono del privilegio della tassa fissa di registro gli atti di « assegnazione della casa al socio », non si può mai parlare di « casa di una società » per intendere l'appartamento che sia in proprietà della società, tanto se questa vi ha posto il luogo ove ha i suoi uffici, quanto, ancor meno, se l'immobile costituisce l'oggetto dell'attività commerciale della società. Con il terzo motivo, infine, la ricorrente denuncia violazione e falsa applicazione dello stesso art. 65 del r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, sostenendo che la Corte di merito non ha considerato che il beneficio fiscale in questione non è applicabile alla specie, perchè l'attività cooperativa edilizia deve intendersi come organizzazione di persone che hanno in comune il bisogno di procurarsi la casa, mentre l'assegnazione di un appartamento ad una società immobiliare, che ha per scopo l'amministrazione e la gestione di beni immobili, esula dal fine mutualistico, proprio della cooperativa, in vista del quale è stata dettata la legislazione tributaria di favore.

---

escludendo, sia pure implicitamente, l'esigenza di una valutazione comparata e concreta di quegli elementi medesimi, specificamente riferita alla possibilità o meno che atti di assegnazione di immobili a società aventi scopo di lucro siano idonei, e con riguardo alla stessa cooperativa che procede all'assegnazione, a realizzare quel fine. Il che sembra in contrasto con la precedente giurisprudenza della stessa Corte Suprema, che, invero, altre volte ha sottolineato la necessità di un superamento del dato meramente formale, ammonendo esser « certo che per beneficiare delle agevolazioni tributarie, previste dagli artt. 65 e 66 della legge del registro, non basta che la cooperativa informi lo statuto a criteri di mutualità, ma occorre che a tali criteri siano ispirate le operazioni che compie » (Cass. 12 ottobre 1960, n. 2678, *Foro it.*, 1961, I, 1935), e più recentemente riaffermando che « il trattamento di favore è stato accordato dal legislatore solo all'attività *effettivamente* mutualistica, restandone perciò esclusa quella che ne abbia, invece, solo la parvenza, ma che, in realtà sia diretta verso scopi di lucro », e che « non è perciò sufficiente che l'atto rientri in astratto nelle finalità della cooperativa, ma occorre che anche in

Le censure sopra esposte sono prive di fondamento.

Devesi, in primo luogo, disattendere la eccezione della Amministrazione ricorrente, la quale ha dedotto, con il primo motivo del ricorso, il difetto dello scopo mutualistico nella Società Immobiliare Nidia, quindi, l'impossibilità, per tale società, di entrare a far parte, in qualità di socio, della Società Cooperativa Del Rosso.

Il requisito dello scopo mutualistico dall'art. 2511 c. c. è, invero, richiesto con riferimento alla società cooperativa, ossia con riferimento all'ente risultante dall'associazione dei più soggetti che si organizzano a scopo di reciproca assistenza e miglioramento, e non già, quindi, con riferimento ai singoli membri dell'organizzazione, i quali ben possono essere soci della cooperativa, ancorchè, in proprio, svolgano attività aventi finalità di lucro.

Ciò chiarito, è da rilevare che le questioni prospettate dalla ricorrente con il secondo ed il terzo motivo, trovano la loro soluzione nel principio, sancito dal legislatore negli articoli 2532 e 2535 c. c., secondo cui delle società cooperative possono, di regola, far parte, in qualità di soci, anche le persone giuridiche.

In coerenza con tale principio, invero, il termine « casa » usato nella norma del quarto comma dell'art. 65 della legge di registro e nella norma dell'art. 12 del d. l. 5 aprile 1945, n. 141, non può essere interpretato che in senso lato, nel senso cioè che il legislatore abbia inteso ricomprendere, in tale termine, non solo la « casa di abitazione » propriamente detta, utilizzabile, come tale, dalla persona fisica, ma altresì i locali utilizzabili per la propria sede dalla persona giuridica, ossia della società cooperativa.

---

concreto sia collegato teleologicamente con gli scopi statutarî dell'ente » Cass. 3 settembre 1966, n. 2313, *Riv. leg. fisc.*, 1966, 2373);

b) quanto al concetto di « casa », poi, per gli atti relativi all'assegnazione della quale è previsto il beneficio, ugualmente lascia perplessi l'estensione dalla sentenza annotata, che vi ha ritenuto compresi anche i locali utilizzabili da una persona giuridica per sede dei propri uffici (e, comunque, almeno di questa precisazione va preso atto), giacchè, a parte il rilievo che quella estensione già appare discutibile sul piano lessicale, è di fatto che un chiarimento, quanto meno ai fini tributari che qui interessano, sembra esser dato dallo stesso art. 12 del d. l. 5 aprile 1945, n. 141, il quale, dopo aver genericamente parlato di « casa », nel primo comma, più specificamente si riferisce, nel terzo comma, nel completare la disciplina della materia, all'assegnazione « della casa o del quartiere di abitazione »; il che — essendo peraltro evidente che la specificazione guarda sia la casa che il quartiere, la prima da considerare come unità in se stante, il secondo come unità facente parte di un fabbricato comprendente più alloggi — consente di rilevare la difficoltà ancora maggiore dell'adattamento a persone giuridiche di un concetto propriamente riferibile soltanto alle persone fisiche.

Ed analogo considerazione vale per la questione specifica di cui al terzo motivo. Accertato, infatti, che la legge consente che delle società cooperative edilizie facciano parte, in qualità di soci, anche le persone giuridiche, fra le quali, quindi, anche le società immobiliari a responsabilità limitata, la conclusione che ne discende è che anche l'assegnazione di un appartamento ad una società di tal tipo, socia di una società cooperativa edilizia, rientra nel fine mutualistico di quest'ultima società. — (*Omissis*).

**CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 3 febbraio 1968, n. 349 - Pres. Favara - Est. Milano - P. M. Pedace (conf.) - Istituto autonomo per le case popolari della provincia di Salerno (avv. Cuciniello) c. Ministero Finanze (avv. Stato Del Greco).**

**Contabilità generale dello Stato - Contratti della p. a. - Licitazione privata o asta pubblica - Verbale di aggiudicazione - Tiene luogo della stipulazione del contratto - Valore contrattuale dell'aggiudicazione anche nel caso che nella prevista successiva formale stipulazione l'appaltatore debba procedere alla presentazione del supplente - Sussiste - Estensione dei principi ai contratti degli Istituti autonomi per le case popolari - Ammissibilità.**

(r. d. 18 novembre 1923, n. 2440, art. 16; r. d. 30 aprile 1936, n. 1031; t. u. 28 aprile 1938, n. 1165, artt. 22 ss.).

**Imposta di registro - Contratti della p. a. - Appalti - Aggiudicazione a seguito di asta pubblica o licitazione privata - Appalti stipulati dagli Istituti per le case popolari secondo le norme del capitolato generale della Gestione INA-Case - Registrazione dei relativi verbali di aggiudicazione - Termine - Decorrenza.**

(r. d. 18 novembre 1923, n. 2440, art. 16; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 80, 81; d. P. R. 4 luglio 1949, n. 436, art. 33).

**Imposta di registro - Agevolazioni - Decadenza - Agevolazioni consistenti nell'applicazione della tassa fissa e non già in una parziale riduzione dell'imposta proporzionale - Norma sulla decadenza per tardiva registrazione - Applicabilità.**

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 110).

*Nei contratti stipulati, nella forma dell'asta pubblica o della licitazione privata, dalla pubblica amministrazione (in questa comprendendosi anche l'amministrazione indiretta o ausiliaria degli enti autarchici, e perciò anche quella degli Istituti autonomi per le case popolari), l'aggiudicazione non è atto preparatorio, ma, oltre a rappresentare*

atto conclusivo di tutto il procedimento di gara, con accertamento sostitutivo dell'offerta più vantaggiosa, assume anche, di regola, valore sostanziale di dichiarazione di volontà dell'Amministrazione intesa alla costituzione del vincolo giuridico. L'aggiudicazione stessa, pertanto, quando è definitiva equivale ad ogni effetto al contratto, ancorchè sia revocata da una successiva stipulazione, la quale rappresenta soltanto una modalità ulteriore che nulla aggiunge all'esistenza ed alla perfezione del vincolo contrattuale, senza che in contrario rilevi nemmeno il fatto che all'atto di quella successiva stipulazione l'aggiudicatario debba provvedere alla presentazione del supplente, essendo anzi da affermare che tale presentazione costituisce obbligazione propria del contratto ed è conclusa e non già condizione della futura sua conclusione (1).

L'aggiudicazione a seguito di asta pubblica o di privata licitazione, er gli appalti stipulati dagli Istituti per le case popolari secondo le norme del capitolato generale della Gestione INA-Casa, diviene vincente per gli Istituti appaltanti con la ratifica da parte della Gestione, che si intende data quando si sia verificata la scadenza del termine di undici giorni dalla data del verbale senza che la Gestione stessa abbia comunicato il suo diniego. Dall'indicata scadenza, pertanto, decorre il termine per la registrazione del verbale, ai sensi dell'art. 81 della legge del registro (2).

La decadenza dalle agevolazioni tributarie, comminata dall'articolo 10 della legge di registro per il caso di omessa o tardiva registrazione degli atti, riguarda ogni tipo di sgravio fiscale, e, quindi, non soltanto le agevolazioni consistenti in una parziale riduzione delle ordinarie imposte, ma anche quelle per le quali gli atti siano assoggettati ad un tributo meno gravoso, quale è la tassa fissa, in luogo di quello proporzionale (3).

(Omissis). — Con il primo mezzo, l'Istituto ricorrente denuncia violazione dell'art. 1 del r. d. 25 maggio 1936, n. 1040, falsa applicazione dell'art. 16 del r. d. 18 novembre 1923, n. 2440, nonchè violazione dei

(1) Cfr. Cass. 30 gennaio 1964, n. 263, in questa *Rassegna*, 1964, I, 489, con nota di CARUSI, *Osservazioni in tema di formazione dei contratti dello Stato*, nonchè Cass., Sez. Un., 3 maggio 1966, n. 1119 e Cass. 23 gennaio 1967, n. 200, *id.*, 1967, I, 243 e 574, ove ulteriori richiami in nota; *tr.*, inoltre, *Relaz. Avv. Stato*, 1961-65, II, 51.

(2) La massima, nella premessa del valore di approvazione da riconoscere alla ratifica dell'aggiudicazione, costituisce puntuale applicazione del disposto dell'art. 81 della legge di registro.

(3) Giurisprudenza consolidata: cfr., da ultimo, anche nel senso che la norma sulla decadenza torna applicabile sia per le agevolazioni previste da leggi speciali, sia per quelle disposte dalla stessa legge organica del registro, Cass., Sez. Un., 29 maggio 1967, n. 1169, *retro* 237, ed ivi ulteriori riferimenti in nota.

principi generali di diritto in materia di conclusione ed approvazione dei contratti degli enti pubblici, in relazione all'art. 110 della legge di registro ed all'art. 360, nn. 3 e 5 c. p. c., e sostiene che la Corte d'appello, nel ritenere che l'aggiudicazione, ormai definitiva per l'intervento ratifica da parte della Gestione INA-Casa, era equivalente, per ogni effetto, al contratto, per il disposto dell'art. 16 del Regolamento sulla contabilità generale dello Stato, non ha considerato che la suddetta norma era inapplicabile alla fattispecie in esame, non essendo gli Istituti autonomi per le case popolari una pubblica amministrazione. Aggiunge che, comunque, il verbale di gara avrebbe potuto considerarsi equivalente ad ogni effetto giuridico al contratto di appalto, ed impegnativo per l'Istituto, soltanto se alla sua formazione avessero partecipato, sottoscrivendolo, il Presidente dell'ente pubblico ed il supplente, e se avesse, inoltre, riportato l'approvazione del consiglio d'amministrazione dello stesso Istituto, il che, nella specie, non era avvenuto. Afferma, infine, che la Corte ha, in ogni caso, equivocato tra la ratifica della gara, che, per l'art. 8 del Capitolato generale, della Gestione INA-Casa compete a quest'ultima, e l'approvazione del contratto di appalto, che non può provenire da soggetto estraneo all'Ente, che il contratto stesso deve impegnare.

La censura relativa al mancato intervento del supplente alla gara viene ripetuta nel secondo mezzo di annullamento, con il quale, denunciandosi la violazione delle medesime disposizioni di legge, si precisa che la Corte d'appello, nell'escludere il dedotto carattere preliminare, rispetto al contratto definitivo di appalto, del verbale di aggiudicazione, non ha considerato che, ai sensi dell'art. 12 del Capitolato generale INA-Casa, l'appaltatore deve, all'atto della stipulazione del contratto, presentare un supplente atto a garantire la continuazione dei lavori in caso di sua morte o impedimento e che, pertanto, mancando il supplente e l'accertamento, da parte dell'Istituto appaltante, della sua idoneità tecnica, non può ritenersi perfezionato il rapporto contrattuale.

I due mezzi, che possono essere esaminati congiuntamente, sono costituiti di fondamento.

Innanzitutto non è esatto che la Corte d'appello, nell'affermare che non già il contratto di appalto, ma il precedente verbale di aggiudicazione, costituiva l'atto da sottoporre a registrazione nel termine di decadenza dai benefici fiscali spettanti all'atto stesso, abbia richiamato, a sostegno dell'adottata statuizione, l'art. 16 del r. d. 18 novembre 1923, n. 2440, sull'amministrazione del patrimonio e sulla contabilità generale dello Stato, che, nei contratti stipulati dall'amministrazione statale nella forma dell'asta pubblica e della licitazione privata, fissa il momento perfezionativo del vincolo contrattuale a quello in cui interviene il verbale di aggiudicazione della gara.

I giudici di merito, invero, pur richiamando nelle premesse di atto la suddetta disposizione di legge, hanno tuttavia ritenuto nella specie applicabile la disciplina del Capitolato generale di appalto dei lavori di costruzione delle opere per conto della Gestione INA-Casa, che era stato espressamente richiamato nell'invito alla gara indetta all'Istituto ricorrente, e che all'art. 8 stabilisce che l'aggiudicazione, subito impegnativa per l'impresa aggiudicataria, lo diviene per la stazione appaltante quando intervenga la ratifica della Gestione INA-Casa, ratifica che si intende concessa qualora siano decorsi quindici giorni all'aggiudicazione senza che alcuna comunicazione sia pervenuta all'impresa da parte della Gestione.

Va aggiunto che, trattandosi nella fattispecie di opere eseguite all'Istituto ricorrente per « incarico » della Gestione INA-Casa, ai sensi dell'art. 11 della legge 28 febbraio 1949, n. 43, trovavano in ogni caso applicazione le norme del regolamento per l'esecuzione della citata legge, approvato con d. p. 4 luglio 1949, n. 436, e, in particolare, quella dell'art. 33, anche essa espressamente richiamata nella lettera di invito nello stesso verbale di aggiudicazione, la quale estende agli appalti stipulati per conto della Gestione INA-Casa le disposizioni del regolamento sulla contabilità generale dello Stato, e, quindi, anche quella dell'art. 16.

Tale disposizione, del resto, non costituisce norma di carattere eccezionale, ma rappresenta mera conferma di un principio generale sul tema di contratti stipulati; nelle forme dell'asta pubblica e della citazione privata, dalla pubblica amministrazione, e non vi è dubbio che gli Istituti autonomi per le case popolari facciano parte della pubblica amministrazione, intesa in senso lato nell'accezione che comporta sia l'amministrazione statale e diretta, sia quella indiretta o ausiliaria degli enti autarchici, i cui fini sono propri dello Stato.

Nella stipulazione, infatti, di tali contratti, con il sistema dell'aggiudicazione, a seguito di incanti pubblici o di private licitazioni, l'aggiudicazione non è un atto preparatorio, ma oltre a rappresentare l'atto conclusivo di tutto il procedimento di gara, con accertamento costitutivo dell'offerta più vantaggiosa, assume anche — di regola — valore sostanziale di dichiarazione di volontà dell'Amministrazione intesa alla costituzione del vincolo giuridico, per cui quando essa è definitiva equiva- le, ad ogni effetto, al contratto, ancorchè sia prevista e sia seguita da successiva stipulazione formale di esso, rappresentando tale stipulazione soltanto una formalità ulteriore che, come tale, nulla aggiunge alla esistenza ed alla perfezione del vincolo contrattuale.

I suddetti principi sono stati recepiti dall'art. 8 del Capitolato generale della Gestione INA-Casa, ritenuto dalla Corte d'appello applicabile alla fattispecie in esame, anche se tale disposizione, come dianzi detto, considera definitiva l'aggiudicazione per la stazione appaltante

soltanto dopo la ratifica espressa o tacita della Gestione INA-Casa, per cui conto le opere vengono eseguite, ed alla quale spettano, ai sensi dell'art. 110 dello stesso Capitolato, ampi poteri di controllo e di vigilanza sugli enti incaricati dalla esecuzione delle opere stesse.

E nella specie, i giudici di merito, rilevato che dalla documentazione relativa alla licitazione di cui trattasi, risultava che, in base alle offerte presentate, l'Istituto per le case popolari di Salerno aveva aggiudicato l'appalto all'impresa Del Gaudio, la quale, presente all'apertura delle buste contenenti le offerte, ne aveva fatto accettazione, sottoscrivendo il relativo verbale, hanno ritenuto che l'incontro delle volontà tra l'Istituto appaltante e l'impresa appaltatrice si era perfezionato con efficacia vincolante tra entrambi i contraenti il 30 ottobre 1958, alla scadenza, cioè, del termine di quindici giorni concesso alla Gestione INA-Casa per l'esercizio della facoltà di annullamento.

Siffatta conclusione, fondata su presupposti di fatto incensurabilmente accertati, è quindi, pienamente aderente ai principi, e non importa violazione alcuna delle norme di cui ai motivi.

Infondato è anzitutto l'assunto del ricorrente secondo cui il verbale di aggiudicazione non potrebbe, nella fattispecie, essere equivalente al contratto, mancando della sottoscrizione del Presidente dell'Istituto e del supplente che, a norma dell'art. 12 del Capitolato generale INA-Casa, avrebbe dovuto sostituire l'impresa aggiudicataria in caso di assoluto impedimento.

Per quanto concerne il mancato intervento e la mancata sottoscrizione del Presidente dell'Istituto, la questione è stata prospettata per la prima volta in questo grado del giudizio, e perciò è inammissibile, in quanto presuppone indagini di fatto escluse in questa sede. Può, peraltro, osservarsi che la volontà dell'Ente si era già manifestata con il provvedimento di indizione della gara, che costituiva la proposta contrattuale destinata a dar vita al rapporto giuridico, mentre l'accettazione da parte dell'Istituto dell'offerta del privato risulterebbe, pur sempre, a tutto concedere, dalla partecipazione alla gara del rappresentante del predetto Istituto e dall'avvenuta sottoscrizione da parte di quest'ultimo del verbale di aggiudicazione.

Quanto, poi, al mancato intervento del supplente, è sufficiente rilevare che il supplente non è soggetto necessario del contratto di appalto, ma solo un garante dell'appaltatore, e che dallo stesso art. 12 del Capitolato Generale INA-Casa risulta che la « presentazione » del supplente da parte dell'impresa aggiudicataria costituisce obbligazione propria del contratto già esistente e non una condizione della sua futura stipulazione, come cerca di sostenere il ricorrente.

Si deduce, inoltre, dallo stesso ricorrente, che l'approvazione, alla quale l'aggiudicazione doveva restare sottoposta, era quella del consiglio d'amministrazione dell'Istituto appaltante, per cui il termine per



registrazione doveva decorrere dalla data di questa approvazione, non già da quella della ratifica della Gestione INA-Casa, come erroneamente aveva ritenuto la sentenza impugnata.

Anche questa censura è, però, inammissibile, perchè nessuna questione il ricorrente Istituto aveva sollevato, in sede di merito, sulla presa necessità e sussistenza, ai fini della perfezione del vincolo contrattuale, dell'approvazione da parte del proprio consiglio di amministrazione, e perciò la proposizione in questa sede di legittimità di questa censura è processualmente preclusa dalla novità della questione che essa involge in relazione alle necessarie ricerche di merito che essa propone, e che questa Suprema Corte non può svolgere in questa sede.

I due mezzi vanno, pertanto, rigettati. E parimenti infondato è il terzo mezzo con il quale il ricorrente, denunciando violazione e falsa applicazione dell'art. 110 della legge di registro in relazione all'art. 360 § 3 cod. proc. civ., sostiene che la tardiva registrazione del verbale di aggiudicazione non avrebbe potuto, comunque, dar luogo alla decadenza dai benefici fiscali, dato che la disposizione dall'art. 110 della legge di registro riguarda le ipotesi di riduzione delle normali imposte di registro, mentre i contratti di appalto per la costruzione di case per lavoratori sono esenti da imposte, dovendo registrarsi con la sola tassa fissa.

Ed invero, che la decadenza prevista dalla richiamata norma della legge di registro concerne ogni genere di sgravio dalle normali tasse di registro e non solamente parziali riduzioni nell'ambito di ciascun tipo delle stesse, risulta sia dalla consueta interpretazione dottrinale e giurisprudenziale (cfr. 8 ottobre 1957, n. 3646), sia dal corretto criterio logico, per il quale la parola « riduzione », riferita indistintamente al complesso delle « normali tasse di registro » nel contesto di un'unica proposizione, può significare tanto una parziale diminuzione quantitativa del tipo di tassa normalmente prevista per un atto, quanto l'assoggettamento di questo a tassa di altro tipo meno gravosa, quale la tassa fissa in luogo di quella proporzionale, come nel caso in esame. (Omissis).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 30 marzo 1968, n. 975 - Pres. Scarpello - Est. Leone - P. M. Pedote (diff.) - Ministero Finanze (avv. Stato Castiglione Morelli) c. Consorzio cooperative di produzione e lavoro di Reggio Emilia (avv. De Liberis).

Obbligazioni e contratti - Cessione di contratto - Nozione.

(c. c., artt. 1406-1410).

**Imposta di registro - Cessione di contratto di appalto - Obbligazione di imposta anche per il contratto ceduto - Sussiste - Registrazione dell'atto di cessione - Tassazione per enunciazione del contratto ceduto - Legittimità.**

(c. c., art. 1406; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 55, 62; *id.*, tariffa all. A, art. 52).

**Contabilità generale dello Stato - Contratti della p. a. - Verbale di aggiudicazione a seguito di licitazione privata - Equivalenza al contratto - Approvazione - Approvazione implicita - Ammissibilità - Condizioni - Fattispecie in tema di contratto di appalto di lavori pubblici ceduto ad un terzo prima dell'approvazione.**

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, artt. 334, 337; r. d. 18 novembre 1923, n. 2440, artt. 16, 19).

**Imposta di registro - Atti soggetti ad approvazione - Cessione di un contratto prima dell'approvazione - Termine di registrazione del contratto ceduto - Decorrenza in ogni caso dall'approvazione (anche implicita) e non dalla data, e per effetto, del contratto di cessione.**

(c. c., art. 1406 ss.; r. d. 18 novembre 1923, n. 2440, art. 19; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 17, 81).

**Imposte e tasse in genere - Ingiunzione - Giudizio di opposizione - Natura ed oggetto - Deduzione in giudizio di un diverso titolo a fondamento della pretesa tributaria - Legittimità.**

(t. u. 14 aprile 1910, n. 639; r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 145).

*La cessione di un contratto con prestazioni corrispettive comporta il trasferimento del contratto stesso, nel suo complesso unitario di diritti ed obblighi, dal cedente al cessionario, sicchè il contratto primario viene ad essere oggetto di quello di cessione, nel quale si inserisce come elemento necessario, senza perdere la sua struttura di negozio giuridico già completo (1).*

*Nel caso di cessione di un contratto di appalto, l'imposta di registro è dovuta, oltre che per il negozio di cessione, anche per il contratto ceduto, la tassazione del quale può effettuarsi, secondo le regole*

---

(1) Cfr., conforme, Cass. 16 maggio 1955, n. 1429, nonchè, per riferimenti a contrario, Cass. 21 aprile 1966, n. 1006, secondo cui il contratto nullo non può essere oggetto di cessione; sul punto, in dottrina: ANDREOLI, *La cessione del contratto*, Padova, 1951, 41; CARRESI, *La cessione del contratto*, Milano, 1950, 61; CICALA, *Il negozio di cessione del contratto*, Napoli, 1962, 30.

alle enunciazioni, anche in sede di registrazione del contratto di cessione, che necessariamente deve fare riferimento al contratto primario oggetto della cessione stessa (2).

È ammissibile l'approvazione implicita di un contratto della p. a. di un atto equivalente, quale è il verbale di aggiudicazione a seguito di licitazione privata), allorchè, per il rapporto di derivazione generica o di presupposizione giuridica tra detto contratto ed altro dipendente, che abbia conseguito l'approvazione, questa debba necessariamente presupporre l'approvazione anche del primo. (Nella specie, in riferimento ad un contratto di appalto di lavori pubblici, ceduto dall'aggiudicatario ad un terzo prima dell'approvazione, questa, per lo stesso contratto ceduto, si è ritenuta implicita nell'approvazione del contratto stipulato dal terzo con la p. a. a seguito della cessione) (3).

Il fatto della cessione, prima dell'approvazione, di un contratto di appalto a questa è soggetto, non fa decorrere il termine per la registrazione del contratto ceduto, per il quale va sempre fatto riferimento all'approvazione del contratto stesso (4).

L'opposizione del contribuente ad ingiunzione intimatagli per crediti d'imposta instaura un vero e proprio giudizio di cognizione, che ha per oggetto l'accertamento della sussistenza dell'obbligazione tributaria, e nel quale l'Amministrazione opposta ben può dedurre, a fondamento della sua pretesa, anche un titolo diverso da quello indicato nell'ingiunzione, nei limiti in cui è consentita la modificazione in genere della causa petendi (5).

(Omissis). — Nel primo mezzo di ricorso l'Amministrazione denuncia violazione dell'art. 16 r. d. 18 novembre 1923, n. 2440, degli artt. 17 e 81 r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, e degli artt. 334, 336 e 337 legge 20 marzo 1865, n. 2248 all. F, e sostiene che, dichiarando non tassabile l'enunciazione dell'appalto aggiudicato alla soc. Munari in un verbale 12 luglio 1956, per non essere stata l'aggiudicazione se-

(2) Lineare applicazione dei principi. Cfr., in dottrina, UCKMAR, *La legge del registro*, Padova, 1958, II, 395.

(3) Giurisprudenza consolidata. Sull'approvazione implicita, oltre Cass. 20 maggio 1962, n. 1092, *Giust. civ.*, 1962, I, 2159, citata in motivazione, e, tra altre, Cass. 4 febbraio 1958, n. 317, *Giur. it.*, 1958, I, 1, 1030; Cass. 10 gennaio 1966, n. 133, *Giust. civ.*, 1966, I, 1122; Cass. 20 giugno 1967, n. 1457. Per l'equivalenza al contratto del verbale di aggiudicazione a seguito di licitazione privata o di asta pubblica, cfr., da ultimo, Cass. 10 febbraio 1968, n. 349, *retro*,... ove ulteriori richiami in nota.

(4) In riferimento alla registrazione di atti soggetti ad approvazione, Cass., Sez. Un., 29 maggio 1967, n. 1169, *retro*, 256, con richiami in nota.

(5) La conforme Cass., Sez. Un., 9 ottobre 1967, n. 2339, citata in motivazione, è pubblicata in questa *Rassegna*, *retro*, 90, con nota di P. DI ROSIA.

guita dalla stipulazione del contratto formale definitivamente approvato, la Corte d'appello ha, da una parte, disapplicato il principio che il verbale di aggiudicazione definitiva in seguito ad incanti pubblici o a private licitazioni equivale per ogni effetto al contratto (art. 16 r. d. n. 2440 del 1923), dall'altra ha ommesso di considerare che, anche a ritenere l'aggiudicazione sottoposta alla condizione dell'approvazione, dovevano applicarsi le disposizioni degli artt. 17 ed 81 della legge di registro, che prevedono l'obbligo del pagamento dell'imposta quando l'atto abbia effetto prima che la condizione si avveri o sia divenuto altrimenti eseguibile: casi questi che si realizzavano nella specie, tanto che l'appalto alla soc. Munari aveva potuto essere oggetto di cessione. Aggiunge la ricorrente che contraddittoriamente la Corte d'appello, riconosciuta avvenuta la cessione dell'appalto, ha dichiarato non efficace l'aggiudicazione alla soc. Munari, omettendo, in più, di considerare che, realizzandosi nella specie la cessione d'appalto prevista nell'art. 334 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, alla aggiudicazione in favore della soc. Munari non era mancata un'espressa approvazione, che era contenuta implicitamente nell'approvazione al contratto di appalto 24 ottobre 1956 con il Consorzio, che poteva ritenersi validamente concluso ed approvabile solo affermando conclusa ed approvabile l'aggiudicazione del 12 luglio 1956.

La censura è fondata.

Deve premettersi che nelle fasi di merito sia le parti che i giudici hanno argomentato sul presupposto pacifico che il contratto, in virtù del quale l'appalto aggiudicato alla soc. Munari è stato poi commesso al Consorzio Cooperativo di Reggio Emilia, dovesse qualificarsi cessione di contratto. A siffatta costruzione giuridica la sentenza impugnata accenna esplicitamente in più punti e perfino nel controricorso il Consorzio resistente si richiama alla « cessione del contratto, di cui la Munari era titolare, al Consorzio ».

Solo nella memoria detto ente contesta la sussistenza del rapporto di cessione, osservando che la presenza di clausole novative, circa il prezzo dell'appalto commesso al Consorzio rispetto al prezzo stabilito con la soc. Munari, impedirebbe di qualificare il Consorzio medesimo come cessionario dell'appalto aggiudicato alla Munari; il controricorrente ne deduce che la p. A. ha preso occasione dalla proposta cessione, per abbandonare (?) il contratto stipulato con la Munari, mediante un comportamento concludente che concretava diniego di approvazione.

Deve osservarsi, però, che non è consentito in sede di legittimità proporre questioni che determinino un nuovo sistema difensivo o proporre profili giuridici non prospettati nel giudizio di merito concluso con la sentenza impugnata, quando le questioni o i profili nuovi richiedono l'accertamento di nuovi elementi di fatto. E la tesi da ultimo prospettata dal Consorzio implica appunto valutazioni in ordine all'in-

ento pratico delle parti ed alla possibilità di ravvisare nel comportamento della p. A., diretto a non far conseguire l'approvazione al contratto di appalto con la soc. Munari, la volontà di liberarsi dal contratto stesso, ritenuto poco conveniente: con sostanziale mutamento egli elementi di fatto e totale spostamento del *thema decidendum* su un piano diverso da quello dalle parti stesse dedotto nelle precedenti asi di merito.

Perciò la controversia dev'essere esaminata da queste Sezioni Unite ui presupposti di fatto accertati dai giudici di merito e delle conseguenti qualificazioni giuridiche.

Ciò premesso, deve osservarsi che, in conformità di quanto ritengono autorevoli correnti dottrinali, la cessione del contratto, nella disciplina positiva vigente, importa il trasferimento del contratto con prestazioni corrispettive, nel suo complesso unitario di diritti e di obblighi, al cedente o al cessionario; il contratto primario, cioè, viene ad essere oggetto del contratto di cessione, si inserisce in questo come elemento necessario, senza perdere la sua struttura di negozio giuridico già completo. Conseguisce che, agli effetti dell'imposta di registro, sono tassabili sia il negozio ceduto, che quello di cessione (art. 52, tar. alleg. A. reg.) e che tale tassazione ben può avvenire per effetto della presentazione alla registrazione del documento relativo alla cessione del contratto, in quanto tale documento necessariamente deve fare riferimento al contratto primario ceduto, del quale fa quindi enunciazione ai sensi dell'art. 62 l. reg.

Sull'implicita ammissione di tali profili giuridici, la Corte di merito ha ritenuto, però, che non sia assoggettabile ad imposta l'aggiudicazione dell'appalto alla ditta Munari, perchè condizionata ad approvazione, non ottenuta e non più ottenibile per essere stato l'appalto medesimo trasferito al Consorzio Cooperativo di Reggio Emilia: dispone, infatti, l'art. 17 della legge di registro, che il pagamento della tassa, per gli atti o trasferimenti vincolati a condizione sospensiva, è dovuto quando la condizione si verifica, quando l'atto o il trasferimento ha effetto prima che la condizione si avveri.

Ma, accertato in punto di fatto (in coerenza del resto con quanto dichiarato nell'atto di appalto tra il Provveditorato alle OO.PP. ed il Consorzio, atto al quale sono allegati sia il verbale di aggiudicazione in favore della soc. Munari, sia la richiesta di quest'ultima di cedere l'appalto al Consorzio Cooperative, sia la domanda del Consorzio di costituirsi alla ditta Munari nel contratto d'appalto) che l'esecuzione dei lavori è stata affidata al Consorzio per effetto di cessione del contratto d'appalto intercorso con l'aggiudicazione alla licitazione privata al Provveditorato alle OO.PP. e la soc. Munari, ed essendo pacifico che il contratto tra il Provveditorato ed il Consorzio, nella riferita sua strutturazione, è stato approvato dall'autorità tutoria, consegue che

tale approvazione deve ritenersi riferita anche, e principalmente, all'atto di aggiudicazione dell'appalto alla soc. Munari, atto equivalente ad ogni effetto al contratto d'appalto (art. 16 r. d. 18 novembre 1923, n. 2440), ed oggetto, con tale contenuto, del contratto di cessione dell'appalto, documentato nell'atto presentato per la registrazione.

Come questa Corte Suprema ha già avuto occasione di stabilire (Cass., 16 maggio 1962, n. 1092) deve ammettersi l'approvazione implicita di un atto amministrativo, quando, per il rapporto di necessaria presupposizione e di derivazione genetica che interceda tra un atto ed un altro, l'approvazione data ad uno di essi non possa sussistere se non presupponendo anche l'approvazione dell'altro. Diversamente dal provvedimento tacito, il provvedimento implicito comporta sempre un'esteriorizzazione in forma espressa della determinazione volitiva della p. A., che, per quanto diretta ad esprimere un certo contenuto diverso, tuttavia, per un collegamento logico univoco e necessario, comporta che la volontà espressa debba ritenersi diretta anche al contenuto dell'atto con funzione di presupposto o di fattore causale: in tale caso la volontà implicita non è che un aspetto della volontà primaria manifestata nell'atto esplicitamente emanato, sicchè da questo risulta anche tale volontà implicita, sia pure in modo non immediato e principale. Se qualche difficoltà è stata affacciata dalla dottrina, quanto ai provvedimenti impliciti di revoca o di annullamento, nel caso di emanazione di atti incompatibili con i precedenti, tali perplessità non hanno ragione di sussistere riguardo a provvedimenti impliciti che siano della stessa natura di quelli espliciti e concorrano con questi ultimi alla realizzazione dell'attività della p. A., cui direttamente tende l'atto emanato. Naturalmente la legge può escludere la sufficienza del provvedimento implicito, ma questo non è il caso degli artt. 336 e 337 della l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, che, per la approvazione dei contratti della p. A., richiedono l'approvazione della superiore autorità, senza però stabilire limiti al cosiddetto contenuto formale della dichiarazione di approvazione.

D'altra parte se, di regola, l'approvazione segue la stipulazione dell'atto formale di documentazione del contratto, non può escludersi che essa possa essere conseguita anche dal verbale di deliberamento all'asta o di aggiudicazione a seguito di licitazione privata, verbale che, sottoscritto dall'aggiudicatario, è equivalente al contratto, segna la costituzione dell'*in idem placitum*, e quindi consente, anche in mancanza di formale documentazione del contratto, l'esame completo e definitivo della legittimità e dell'opportunità di esso.

Non sono, quindi valide le ragioni addotte dalla Corte d'appello nella sentenza impugnata per escludere che si sia verificata la *condicio iuris* cui era subordinata l'efficacia dell'aggiudicazione dell'appalto in favore della soc. Munari, verifica che comportava il pagamento

ll'imposta di registro anche su tale atto, a norma dell'art. 17 della legge di registro. Al contrario, correttamente la Corte di merito ha sattuato l'altra argomentazione dell'Amministrazione appellante, circa tassabilità della aggiudicazione, a prescindere dall'approvazione, per ere essa conseguito effetti, tanto che è stato possibile cedere l'appalto nferito con l'aggiudicazione stessa (art. 17, *cit.*, seconda ipotesi del imo comma).

La cessione di un contratto non è effetto del contratto ceduto, nè cessione modifica la disciplina relativa all'efficacia del contratto duto, che non sia collegata alle persone dei soggetti ma dipenda da mportamenti discrezionali di un terzo. Pertanto, la cessione di un ntrato sottoposto ad approvazione non implica produzione di effetti il contratto primario, effetti che si potranno produrre solo dopo che contratto ceduto sia stato approvato.

In parte fondato è anche il secondo mezzo di ricorso, col quale Amministrazione, denunciando falsa applicazione dell'art. 4 legge 20 arzo 1865, n. 2248 all. E, e dell'art. 112 c. p. c., e violazione dell'ar- olo 8 r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, nonchè dell'art. 334 legge 20 arzo 1865, n. 2248 all. F, sostiene che la Corte di merito ha errato il ritenere inammissibile il mutamento della ragione giuridica dell'im- sta indicata nell'ingiunzione, mutamento conseguente ad una più ata determinazione dei negozi rappresentati nell'atto sottoposto a gistrazione, ed ha errato particolarmente quando s'è richiamata ad un obabile superamento dei limiti della giurisdizione del giudice or- nario.

Come queste Sezioni Unite hanno già avuto modo di stabilire (con sentenza 9 ottobre 1967, n. 2339), l'opposizione all'ingiunzione fiscale è considerata come atto introduttivo di un giudizio di cognizione re- tivo non alla pronunzia di illegittimità formale o sostanziale della giunzione tributaria ma all'accertamento (negativo, secondo la do- anda dell'opponente) se sussistano in concreto i presupposti stabiliti alla legge perchè debba riconoscersi costituito l'obbligo del contri- uente a corrispondere il tributo nella misura pretesa dall'ente impo- tore: ciò a tutela dei diritti soggettivi sia di tale ente, sia del con- ibuente, ravvisabili nel rapporto tributario. In tale giudizio di co- izione piena, pertanto, l'Amministrazione può anche addurre ricon- enzialmente l'esistenza di un titolo diverso alla percezione del tri- to dedotto in causa, per l'importo richiesto, mutare cioè la *causa etendi* dichiarata nell'ingiunzione ed in tal caso il giudice dell'oppo- zione deve conoscere anche della nuova *causa petendi*, non compor- ndo tale esame revoca o annullamento dell'atto amministrativo, se è stessa amministrazione creditrice che, nell'esplicazione di una facoltà gittima, corregge o anche integra la ragione della specifica pretesa tta valere contro il contribuente opponente.

Il controricorrente deduce che la nuova *causa petendi* dedotta dall'Amministrazione non è fondata, presupponendo essa che nell'atto sottoposto a registrazione possano identificarsi tre negozi (aggiudicazione dell'appalto, cessione dell'appalto aggiudicato, contratto d'appalto tra il Provveditorato e il Consorzio), mentre dalla stessa costruzione giuridica sostenuta dalla Finanza dovrebbe ritenersi la sussistenza di due negozi, l'aggiudicazione alla soc. Munari e la cessione dell'appalto così aggiudicato dalla Munari al Consorzio: e poichè l'imposta per il secondo negozio è stata pagata, la pretesa della Finanza non può essere basata che sull'aggiudicazione dell'appalto.

La contestazione (da risolversi con applicazione dell'art. 8 della legge di registro, che dispone doversi applicare le tasse secondo l'intrinseca natura e gli effetti degli atti e dei trasferimenti, se anche non vi corrisponda il titolo o la forma apparente) comporta accertamenti di merito, che la Corte d'appello non ha compiuto, avendo ritenuto inammissibile la modificazione della ragione giuridica della pretesa tributaria e che, se necessario, in relazione all'ordine logico delle questioni, dovranno essere compiuti dal giudice di rinvio.

In conclusione, con accoglimento per quanto di ragione del ricorso, la sentenza impugnata dev'essere cassata e la causa dev'essere rimessa ad altra Corte d'appello, che, nel riesaminarla, si atterrà ai seguenti principi di diritto:

1) Deve ammettersi l'approvazione implicita di un contratto della p. A. (o di atto equivalente per ogni effetto giuridico al contratto, qual'è il verbale di aggiudicazione di appalto a seguito di licitazione privata), quando, per il rapporto di derivazione genetica e di presupposizione giuridica tra detto contratto ed altro dipendente, che abbia conseguito l'approvazione, tale approvazione non possa sussistere se non presupponendo anche l'approvazione del primo contratto.

Di conseguenza, nel caso di appalto di opera pubblica concluso con verbale di aggiudicazione a seguito di licitazione privata e di successiva cessione del contratto ad altro appaltatore, consentita dall'Amministrazione appaltante, che stipuli poi col cessionario il formale atto di appalto, allegando ad esso il verbale di aggiudicazione e le dichiarazioni di cessione, l'approvazione della autorità tutoria al contratto formale di appalto in favore del cessionario comporta approvazione implicita dell'aggiudicazione dell'appalto al contraente cedente, anche agli effetti dell'applicazione dell'art. 17 della legge di registro.

2) Proposta, dal contribuente, opposizione alla ingiunzione fiscale, tra le parti s'instaura un vero e proprio giudizio di cognizione, avente per oggetto l'accertamento della sussistenza dell'obbligazione tributaria, giudizio nel quale l'Amministrazione opposta ben può dedurre, a fondamento della sua pretesa, un titolo diverso da quello indicato nell'ingiunzione, nei limiti in cui è consentita la modificazione



n genere della *causa petendi*. In tal caso, il giudice ordinario deve onoscere anche del nuovo titolo dedotto, non implicando tale esame è la revoca, nè l'annullamento dell'ingiunzione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 26 aprile 1968, n. 1271 - Pres. Favara - Est. Elia - P. M. Tuttolomondo (conf.) - Comune di Bologna (avv. Guidoboni) c. Ministero Finanze (avv. Stato Castiglione Morelli).

mposta di registro - Agevolazioni - Enti comunali di consumo - Parificazione agli effetti fiscali alle Amministrazioni dello Stato - Natura del beneficio - Applicabilità ai soli atti posti in essere nell'interesse degli enti e stipulati dai medesimi.

(r. d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 94; *id.*, tab. all. C, art. 1; d. l. 13 settembre 1946, n. 90, art. 8).

*La parificazione degli Enti comunali di consumo, ai fini fiscali, alle Amministrazioni dello Stato, si risolve in un beneficio di natura soggettiva, il quale comporta, per il combinato disposto degli artt. 94 della legge di registro ed 1 della tab. all. C, l'esenzione dall'imposta soltanto per gli atti posti in essere nell'interesse dei detti enti e che dagli stessi siano stipulati (1).*

(*Omissis*). — Con unico mezzo, il ricorrente Comune di Bologna denuncia violazione e falsa applicazione degli artt. 8 d. l. 13 settem-

---

(1) Il regime tributario di cui agli artt. 94 della legge di registro ed della allegata tab. C è ovviamente applicabile, come la Corte di Cassazione ha sottolineato, soltanto per gli atti nei quali lo Stato, o gli enti di esso assimilati per il trattamento fiscale, siano parti contraenti, essendo altrettanto evidente, con riguardo all'espressione « nell'interesse », che si conviene nel citato art. 1 della tabella, che questa norma ha un ambito operativo identico a quello precisato dalla legge. Del resto, lo stesso art. 94 — nel disporre specificamente per alcuni tipi di negozi, indicando per ciascuno se l'imposta sia a carico del privato contraente o dello Stato, — nel precisare che, per i casi non espressamente previsti « la tassa è a carico comune dell'erario nazionale e dei privati che contrattano con lo Stato in ragione dell'interesse rispettivo nel contratto, salva l'esenzione per la parte di tassa dovuta dallo Stato, a' termini del disposto dell'art. 1 della tabella allegata C » — chiaramente pone in luce che con il riferimento all'*interesse* si è inteso, ma sempre per « gli atti stipulati tra lo Stato ed i privati », dei quali la disposizione si occupa (primo comma, primo alinea, dell'art. 94), fissare il criterio per la ripartizione dell'onere tributario. È anche da rilevare, perciò, che l'art. 1 della tab. C, nell'indicare, come atti per i quali la registrazione va eseguita gratuitamente, quelli

bre 1946, n. 90, 1 tariffa all. C alla legge di registro 30 dicembre 1923, n. 3269, 94 stessa legge di registro, in relazione all'art. 360, n. 3 c. p. c., deducendo che l'esenzione doveva essere concessa, in quanto l'atto di fidejussione, posto in essere dal Comune, era nell'interesse dell'Ente comunale di consumo, parificato allo Stato, ai fini della esenzione. Deduce il ricorrente che, per aversi esenzione, era sufficiente che l'Ente di consumo fosse parte interessata all'atto, mentre, nella specie, a quanto si assume dal ricorrente, il Comune era mandatario dell'Ente predetto. Deduce, infine, che, poichè per l'art. 93 n. 1 della legge di registro (n. 3269 del 1923) sono obbligati all'imposta non solo i contraenti, ma coloro nel cui interesse fu richiesta la formalità della registrazione, nella specie era obbligato anche l'Ente di Consumo, parificato per legge allo Stato, e che, quindi, poteva invocare l'esenzione, benchè non intervenuto nell'atto.

La censura è infondata. È esatto che, per l'art. 8 del d. l. n. 90 del 1946, gli Enti comunali di consumo sono parificati agli effetti fiscali agli organi statali, e che l'art. 94 della legge di registro n. 3269 del 1923 stabilisce, per gli atti « stipulati fra lo Stato ed i privati », l'esenzione fiscale, di cui all'art. 1 della tabella allegato C. È esatto, altresì, che la detta tabella si riferisce agli atti stipulati « nell'interesse dello Stato e delle Amministrazioni che, per legge, sono parificate, nei rapporti tributari, a quelle dello Stato ». È anche esatto, infine, che per l'art. 93 n. 1 sono obbligati alla imposta non solo i contraenti,

---

stipulati « nell'interesse » dello Stato e degli enti ad esso assimilati ai fini tributari, non può riferirsi, con quella espressione, che al criterio sostanziale per la individuazione, tra gli atti stipulati tra Stato (od enti parificati) e privati, di quelli per i quali è appunto prevista la registrazione gratuita, la quale, del resto, come è ribadito nella nota legislativa allo stesso art. 1, « è consentita soltanto per quella parte di tassa che ai termini dell'art. 94 della legge dovrebbe sopportarsi dall'erario o dalle amministrazioni assimilate a quelle dello Stato ».

Onde è anche evidente che non sarebbe sufficiente, al fine, nemmeno che la registrazione, di atti stipulati tra altri soggetti, sia richiesta *nell'interesse* dello Stato o di enti ad esso parificati, essendo peraltro chiaro che la norma dell'art. 93 n. 1 della legge organica, che dichiara obbligati solidalmente per il pagamento dell'imposta anche « le parti nel cui interesse fu richiesta la formalità della registrazione », ha un diverso oggetto (e la Cassazione non ha mancato di sottolinearlo), e, comunque, non è volta a disciplinare sotto il profilo oggettivo il regime tributario degli atti, ma soltanto, e per quanto specificamente attiene alle parti non intervenute negli atti medesimi, a sancirne la solidarietà con le parti contraenti, e cioè, in definitiva, ad individuare altri soggetti dell'unica obbligazione: soggetti i quali saranno perciò obbligati, indipendentemente da loro condizioni soggettive, nella stessa misura in cui lo sono le parti intervenute all'atto, salva l'applicabilità, ove del caso, ricorrendone ogni altra condizione, delle norme sulla registrazione a debito.

a le parti nel cui interesse fu chiesta la registrazione. Ma, proprio per combinato disposto di tali disposizioni, l'esenzione non compete, nella specie, in quanto l'Ente comunale di consumo non intervenne all'atto, non richiese la formalità di registrazione, nè essa fu richiesta, all'ufficio, nell'interesse dell'Ente medesimo.

L'art. 94 della legge di registro espressamente esige, come presupposto dell'esenzione, che l'organo statale, o parificato, intervenga all'atto, ciò che è chiaramente detto con le parole del testo « stipulati dallo Stato ed i privati ». È alla luce di tale premessa indiscutibile, perchè esplicitamente formulata, che deve intendersi la frase « nell'interesse dello Stato » dell'art. 1 della tabella allegata C della legge, chiamata proprio dallo stesso art. 94. L'accezione della tabella, « nell'interesse », riguarda, infatti, la formalità della registrazione e l'esenzione, con riferimento implicito all'art. 94, che espressamente la richiama, e dal quale art. 94 si evince che l'esenzione è data per gli atti stipulati dallo Stato. Conseguentemente che lo Stato e gli Enti equiparati possono usufruire della esenzione solo se abbiano stipulato l'atto, come parti contraenti in esso intervenute. Non si intende il sistema dell'esenzione se non con riferimento a tutto il complesso delle disposizioni che disciplinano, nè è possibile ritenere come non scritta la formula dell'art. 94, mentre è principio di ermeneutica che ogni norma di esenzione, per la sua natura di deroga al sistema, debba interpretarsi in senso restrittivo. Dal contesto delle citate disposizioni risulta evidente carattere soggettivo della esenzione, per cui è necessaria la presenza del soggetto nell'atto, come presupposto di natura formale dell'applicazione del beneficio. La norma dell'art. 93, n. 1 — non applicabile nella specie, in quanto l'Ente comunale non richiese la registrazione, — essa venne da altro soggetto chiesta con espresso riferimento all'interesse di detto Ente — non contraddice al sistema della soggettività dell'esenzione, ma si limita, solo, a stabilire una ipotesi di obbligo materiale di pagamento dell'imposta, onde, fra le due norme, la divergenza assoluta dell'oggetto esclude ogni possibile correlazione.

Deve, pertanto, concludersi che l'esenzione dall'imposta di registro, di cui all'art. 94 della legge di registro, in relazione all'art. 1 della tabella all. C, ha carattere soggettivo e si applica agli atti conclusi nell'interesse degli Enti comunali di consumo, parificati agli organi statali per l'art. 8 del d. l. 13 settembre 1946, n. 90, solo se l'Ente comunale di consumo intervenne nell'atto. — (*Omissis*).

SEZIONE SESTA

**GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE  
PUBBLICHE, APPALTI E FORNITURE**

**TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE PUBBLICHE**, 31 gennaio 1968,  
n. 2 - *Pres. Stella Richter - Est. Granito* - Amministrazioni Provinciali di Cuneo, Alessandria e Asti (avv. Astuti) c. Ministeri dei Lavori Pubblici e delle Finanze (avv. Stato Albisinni) nonchè A.C.N.A. Azienda Colori Nazionali Affini (avv. Tumedei).

**Acque Pubbliche - Competenza e giurisdizione - Tribunale Superiore AA.PP. - Giurisdizione speciale di legittimità - Titolari di interessi semplici, di natura collettiva, non soggettivati e di interessi pubblici connessi alla derivazione e utilizzazione di acque pubbliche - Legittimazione attiva - Non sussiste.**

(Cost., art. 113; t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775, artt. 18-143 e 146; t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 8; regolamento 14 agosto 1920, n. 1285, artt. 14 e 16.)

**Caccia e pesca. - Amministrazioni Provinciali - Attribuzioni in materia di pesca - Rappresentanza legale di diritti e interessi legittimi di taluni determinati soggetti (proprietari e coltivatori dei fondi rivieraschi - pescatori) - Possibilità di sostituzione processuale - Non sussiste.**

(d. P. R. 10 giugno 1955, n. 987, artt. 42, 43, 44 e 52).

**Caccia e pesca - Enti Autarchici - Poteri di vigilanza, assistenza e profilassi in materia di igiene e salute pubblica - Amministrazioni Provinciali - Poteri di disciplina e tutela della pesca e dell'ittiofauna nelle acque interne - Speciale interesse pubblico connesso alle materie di competenza - Legittimazione alla impugnativa di atti e provvedimenti dell'Amministrazione Statale che ledano tale interesse - Non sussiste.**

(t. u. delle Leggi Sanitarie approvato con r. d. 27 luglio 1934, n. 1265, artt. 5, 82 e segg., 217; d. P. R. 10 giugno 1955, n. 987).

*La giurisdizione amministrativa, al pari di quella ordinaria, non è una giurisdizione di diritto obiettivo, avendo come fine la tutela di interessi sostanziali soggettivi, propri di determinate persone, fisiche o giuridiche, i quali, pur essendo collegati o coincidenti con un inte-*

esse pubblico generale, non si confondono con esso, ma conservano tegrà la loro individualità. Ciò vale anche, ovviamente, per la giurisdizione speciale di legittimità attribuita al Tribunale Superiore delle acque Pubbliche per la tutela degli « interessi di individui e di enti uridici » lesi da un atto o provvedimento, adottato dalla p. a. in materia di acque pubbliche o di diritti esclusivi di pesca. Gli interessi mplici, di natura collettiva, non soggettivati, non si distinguono dagli interessi pubblici connessi » alla derivazione e utilizzazione di acque bbliche, che l'Amministrazione dei Lavori Pubblici è tenuta a salvardare, anche di ufficio, espletando nel corso dell'istruttoria apposite dagini e imponendo al concessionario specifici obblighi. La sussistenza di tali interessi non legittima la proposizione del ricorso giurisdizionale (1).

Le Amministrazioni Provinciali, nell'esercizio dei poteri ad esse tribuiti, in materia di pesca nelle acque interne, dagli artt. 42, 43, 44 e 52 del d. P. R. 10 giugno 1955, n. 987, non assumono la rappresentanza legale di taluni determinati soggetti (proprietari e coltivatori dei fondi rivieraschi; pescatori) e non possono, quindi, sostituirsi ad essi per far valere in giudizio le loro ragioni, relativamente a diritti ed interessi legittimi spettanti nella materia indicata (2).

Gli Enti autarchici investiti dei poteri di vigilanza, assistenza e profilassi in materia di igiene e salute pubblica, nonché dei poteri

---

(1-2) Il Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche ha, nella annotata sentenza in primo luogo riaffermato principi, sui quali non vi è e non teniamo possa esservi oramai più discussione e cioè che, per la giurisdizione amministrativa, e quindi anche per la giurisdizione speciale di legittimità attribuita al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche, l'interesse a ricorrere sussiste in quanto sussistano interessi sostanziali soggetti, propri di determinate persone, fisiche o giuridiche, e che, pur essendo collegati o concidenti con un interesse pubblico generale, non si confondono con esso, ma conservino integra la loro individualità.

Il Tribunale Superiore ha, altresì, affermato che le Amministrazioni Provinciali non hanno la rappresentanza legale di taluni determinati soggetti (proprietari e coltivatori dei fondi rivieraschi; pescatori) e non possono, quindi, sostituirsi ad essi per far valere in giudizio le loro ragioni; ha richiamato, al riguardo, due precedenti decisioni (Trib. Sup. A.P.P. n. 2 del 17 gennaio 1955 e n. 16 del 21 gennaio 1956, nelle quali afferma che il Comune non è legittimato a ricorrere contro un provvedimento di concessione di derivazione di acque pubbliche a tutela degli interessi economici, igienici e sanitari dei propri amministrati).

Non vi è, certo, dubbio che nè le Amministrazioni Provinciali nè quelle Comunali abbiano, in via generale, la rappresentanza legale dei propri amministrati e non pare, peraltro, possa sorgere dubbio che le Amministrazioni Provinciali non assumano tale rappresentanza nemmeno nell'esercizio dei poteri ad esse conferiti, in materia di pesca interna, agli artt. 42, 43, 44 e 52 del d.P.R. 10 giugno 1955, n. 987.

di disciplina e tutela della pesca e dell'ittiofauna nelle acque interne, non sono legittimati ad impugnare gli atti o provvedimenti dell'Amministrazione Statale, che possano comunque ledere lo speciale interesse pubblico di cui, nelle materie devolute alla loro competenza, i detti Enti sono portatori. Le Amministrazioni Provinciali non hanno, nelle materie suindicate, una competenza generale o esclusiva, ma solo attribuzioni specifiche e compiti limitati, che assolvono quali organi indiretti dello Stato, per il raggiungimento di fini e la tutela di interessi che non hanno carattere meramente locale, ma rilevanza nazionale. È, quindi, senz'altro da escludere che esse siano titolari, in materia, di un interesse particolare ed autonomo, distinto da quello perseguito dall'Amministrazione Statale, tale, cioè, da potersi dedurre innanzi alle giurisdizioni amministrative (3).

(*Omissis*). — Con due decreti, nn. 4145 e 4146, del 20 luglio 1960 il Ministro per i Lavori pubblici, di concerto con il Ministro per le Finanze, rinnovava — per un periodo di anni 70, decorrenti dal 1° gennaio 1948 — due concessioni (assistite nel 1922 e nel 1937) aventi per oggetto la derivazione dal fiume Bormida di Millesimo di una quantità d'acqua, non superiore complessivamente a moduli 12, per uso industriale dello stabilimento, sito nel Comune di Cengio (Savona), della « Azienda Colori Nazionali ed Affini » (A.C.N.A.).

Avverso tali decreti ricorrono in questa sede le Amministrazioni provinciali di Cuneo, di Alessandria e di Asti per i seguenti motivi. — (*Omissis*).

---

(3) Il Tribunale Superiore ha, infine, affermato che gli Enti Autarchici, nell'esercizio dei poteri di vigilanza, assistenza e profilassi in materia di igiene e salute pubblica, e le Amministrazioni Provinciali, nello esercizio dei poteri di disciplina e tutela della pesca e dell'ittiofauna nelle acque interne, non sono legittimati, in relazione allo speciale interesse pubblico di cui, nelle dette materie, sono portatori, alla impugnativa di atti e provvedimenti dell'Amministrazione Statale, che ledano tale interesse. Il Tribunale Superiore ha motivato tale sua affermazione, osservando che, nelle materie suindicate, le Amministrazioni Provinciali non hanno una competenza generale ed esclusiva, ma solo attribuzioni specifiche e compiti limitati, che assolvono quali enti ausiliari o quali organi indiretti dello Stato, per il raggiungimento di fini e la tutela di interessi che non hanno carattere meramente locale, ma rilevanza nazionale; che, di conseguenza, è senz'altro da escludere che esse siano titolari, in dette materie, di un interesse particolare ed autonomo, distinto da quello perseguito dall'Amministrazione statale, tale, cioè, da potersi dedurre innanzi alle giurisdizioni amministrative.

Ma tale motivazione lascia, per verità, perplessi. Per quanto, infatti, riguarda gli artt. 5, 82 e 217 del T. U. Leggi Sanitarie 27 luglio 1934, n. 1256,

(*Omissis*). — L'Avvocatura Generale dello Stato ha eccepito che il corso è inammissibile, quanto meno per la parte relativa ai danni arrecati (in ipotesi) dai provvedimenti impugnati all'agricoltura e alla unità pubblica, in quanto i poteri spettanti in materia alle Amministrazioni statali non sono stati trasferiti alla Provincia. Nel merito ha contestato la fondatezza del gravame e ne ha chiesto il rigetto.

La resistente Soc. A.C.N.A. ha eccepito l'inammissibilità del ricorso per mancanza di legittimazione attiva nelle Amministrazioni ricorrenti, in subordine ne ha chiesto il rigetto nel merito.

Le Amministrazioni ricorrenti hanno replicato con una memoria, con la quale hanno anche chiesto, in subordine, che sia ordinata l'acquisizione di ogni mezzo di informazione o istruzione utile per la decisione.

L'eccezione di difetto di legittimazione attiva delle Amministrazioni provinciali ricorrenti è fondata.

Com'è noto, la giurisdizione amministrativa, al pari di quella ordinaria, non è una « giurisdizione di diritto oggettivo ». Essa ha come fine la tutela di interessi sostanziali soggettivi, propri di determinate persone, fisiche e giuridiche, e che, pur essendo collegati e coincidenti con un interesse pubblico generale, non si confondono con esso, ma conservano integra la loro individualità (v. art. 113 Cost. e art. 26 t. u. 26 giugno 1924, n. 1064). Ciò vale ovviamente anche per la giurisdizione speciale di legittimità attribuita al Tribunale Superiore delle Acque Pubbliche per la tutela degli « interessi di individui o enti giuridici » lesi da un atto o provvedimento adottato dalla P. A. in materia di acque pubbliche o di diritti esclusivi di pesca (v. artt. 18, 146 e 142 t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775).

Nella specie, le Amministrazioni provinciali di Cuneo, Asti e Alessandria impugnano in questa sede il rinnovo di due concessioni di

---

le disposizioni attribuiscono alle Province ed ai Comuni funzioni istituzionali loro proprie, che sono da considerarsi del tutto distinte da quelle che, nella stessa materia sanitaria, sono attribuite agli Organi, centrali o periferici, della Amministrazione dello Stato. Non pare, quindi, che, nella detta materia, si possa parlare di un trasferimento dallo Stato alle Province ed ai Comuni di funzioni originariamente statali, bensì della attribuzione, a titolo originario, allo Stato, alle Province ed ai Comuni di funzioni distinte, sia pure attinenti alla stessa materia.

Per quanto, poi, riguarda gli artt. 42, 43, 44 e 52 del d. P. R. 10 giugno 1935, n. 987, sembra doversi ritenere che i poteri attribuiti, con dette disposizioni di legge, alle Amministrazioni Provinciali in materia di pesca inna, siano stati trasferiti dallo Stato alla Provincia nel quadro di un decentramento autarchico, istituzionale e non nel quadro di un decentramento gerarchico o burocratico; che si tratti, cioè, del trasferimento di funzioni dallo Stato che se ne spoglia, alle Province, le quali ne diventano istituzionalmente titolari, e non dell'affidamento alle Province di funzioni statali, nella esplicazione delle quali le Province stesse agiscano come

acque pubbliche assentite a favore dell'A.C.N.A. per uso industriale, assumendo che tale utilizzazione, inquinando le acque del fiume Bormida, arrecherebbe gravi danni sia alla salubrità dei luoghi e alle colture dei fondi rivieraschi, sia all'ittiofauna e alla pesca fluviale. Le tre Amministrazioni ricorrenti non denunciano, però, la lesione di un loro interesse legittimo, personale, diretto ed attuale. Esse non vantano alcun diritto reale sulle acque inquinate, che appartengono esclusivamente al demanio dello Stato; non si dichiarano proprietarie di fondi, nè titolari di utenze idriche o di diritti di pesca nella zona; non lamentano (nè risulta) che con i provvedimenti impugnati l'Amministrazione statale abbia usurpato funzioni devolute alla loro competenza, invadendo così la sfera della loro autonomia.

Gli interessi di cui nel ricorso si denuncia la lesione sono, in parte, interessi semplici, di natura collettiva, non soggettivi, che non si distinguono dagli « interessi pubblici connessi » alla derivazione e utilizzazione di acque pubbliche e che l'Amministrazione dei lavori pubblici è tenuta a salvaguardare, anche di ufficio, espletando nel corso dell'istruttoria apposite indagini e imponendo al concessionario specifici obblighi (v. art. 7 t. u. n. 1775 del 1933 e artt. 14 e 16 r. d. 14 agosto 1920, n. 1285, secondo cui l'Ufficio del Genio civile, nel riferire sui risultati dell'istruttoria, deve tra l'altro fornire informazioni « sulle cautele per impedire inquinamenti delle acque » e « sulle garanzie da richiedersi nell'interesse dell'industria, dell'agricoltura, della piscicoltura, nonché della sicurezza e dell'igiene pubblica » e da inserire nel disciplinare della concessione); in parte, sono diritti o interessi legittimi di taluni determinati soggetti (proprietari e coltivatori dei fondi rivieraschi; pescatori) dei quali le tre Province non hanno la rappresentanza legale e ai quali non possono sostituirsi per far valere in giudizio le loro ragioni (v. Trib. Sup. A. P. 17 gennaio 1955, n. 23; 21 luglio 1956, n. 16; cfr. Sez. Un., Cass. 16 ottobre 1954, n. 3753).

---

organi decentrati della Amministrazione Statale. Ciò a noi pare risulti ben chiaramente dal testo della Relazione sul disegno di legge per il conferimento al Governò della delega legislativa per l'attribuzione di funzioni statali d'interesse esclusivamente locale alle Province, ai Comuni e ad altri Enti locali, e per l'attuazione del decentramento amministrativo, delega poi conferita con la legge 11 marzo 1953, n. 150 (cfr. Atti Parlamentari, Camera dei Deputati, n. 2707. Seduta del 13 maggio 1952 e successive).

Se così è, deve — a nostro avviso — ritenersi che, anche per le funzioni attribuite in materia di pesca interna alle Amministrazioni Provinciali, si tratta di funzioni che rientrano, oramai, nei compiti istituzionali propri delle Province, per cui non parrebbe esatto sostenere che le Province non siano titolari, nella materia, di un interesse particolare ed autonomo distinto da quello perseguito dall'Amministrazione Statale.



Assumono le ricorrenti che, quali enti autarchici investiti dei poteri di vigilanza, assistenza e profilassi in materia di igiene e salute pubblica (artt. 5, 82 segg. e 217 t. u. leggi sanitarie 27 luglio 1934, 1255), nonché dei poteri di disciplina e tutela della pesca e dell'itticoltura nelle acque interne (art. 43, 44 e 52 d. P. R. 10 giugno 1955, 967), esse sono legittimate a impugnare gli atti o provvedimenti dell'Amministrazione statale che, nelle materie devolute alla loro competenza, « possono comunque ledere lo speciale interesse pubblico di cui sono portatrici ». Va peraltro osservato che, nelle materie suindicate, le Amministrazioni provinciali non hanno una competenza generale o esclusiva, ma solo attribuzioni specifiche e compiti limitati, che assumono quali enti ausiliari o quali organi indiretti dello Stato, per il raggiungimento di fini e la tutela di interessi che non hanno carattere meramente locale, ma rilevanza nazionale. E ciò è a dirsi non solo per l'azione svolta nel campo dell'igiene e della sanità, attività notamente complementare di quella statale, ma anche per quanto concerne la pesca e la piscicoltura nelle acque interne, dato che le Amministrazioni provinciali esercitano al riguardo le sole funzioni loro esse trasferite dagli artt. 43 e segg. d. P. R. 10 giugno 1955 n. 987 sul « decentramento dei servizi del Ministero della Agricoltura e delle Foreste », con l'obbligo di osservare « le direttive di carattere generale emanate dal Ministero per l'Agricoltura » e con i fondi da questo assegnati (artt. 42 e 59 citato d. P. R. e relative norme di attuazione emanate con d. r. 14 febbraio 1956). È quindi senz'altro da escludere che esse siano titolari, in materia, di un interesse particolare ed autonomo, distinto da quello perseguito dall'Amministrazione statale: le cioè da potersi dedurre innanzi alle giurisdizioni amministrative.

Vero è che le norme che conferiscono a un Ente autarchico una determinata competenza amministrativa, pur essendo poste direttamente nell'interesse pubblico della migliore organizzazione della P. A., tutelano di riflesso anche l'interesse dell'Ente all'esercizio della propria autonomia; ma siffatto interesse — che non va confuso con quello che l'azione amministrativa dell'Ente intende soddisfare nei singoli casi concreti — non viene in discussione nel presente giudizio, in quanto le stesse ricorrenti riconoscono di non avere alcuna competenza ad opporsi a provvedimenti o a intervenire nei procedimenti relativi a concessioni di acque pubbliche per usi diversi dalla piscicoltura (nella specie, per uso industriale), com'è dato rilevare anche dal 1° motivo del ricorso, con cui si lamenta la mancata preventiva audizione, non della Provincia, ma del Ministero dell'Agricoltura e Foreste.

Nè è a dirsi che legittimata a proporre il presente gravame sia, tanto meno, la Provincia di Cuneo, che, nel corso dell'istruttoria, ebbe a proporre una formale « opposizione » (esaminata e respinta con i decreti impugnati) al rinnovo delle concessioni dell'A.C.N.A. E

invero, una volta chiarito che i provvedimenti in questione non hanno leso e non potevano ledere, in ipotesi, alcun « interesse legittimo » delle Amministrazioni ricorrenti (ma solo interessi semplici o interessi legittimi di altri soggetti), resta altresì dimostrato che i rilievi avanzati a suo tempo dalla Provincia di Cuneo non avevano il carattere di una vera e propria « opposizione », nel senso tecnico in cui tale locuzione è usata negli artt. 7 e 8 t. u. n. 1775 del 1933, ma di mere « osservazioni », non dissimili da quelle che qualsiasi soggetto, privato o pubblico, avente un generico interesse alla legittimità dell'azione amministrativa, è abilitato a proporre ai sensi degli articoli ora indicati, e la cui reiezione non conferisce titolo o veste per adire la sede giurisdizionale (v. Cass. 2 febbraio 1963 n. 182, emessa in una fattispecie analoga a quella in esame).

Il ricorso va quindi respinto. — (*Omissis*).

**TRIBUNALE SUPERIORE ACQUE PUBBLICHE**, 8 marzo 1968, n. 5 -  
*Pres. Lo Schiavo - Est. Ferrati - Assessorato LL. PP. della Regione Siciliana (avv. Stato Albisinni) c. Fallimento Paternò (avv. Scaduto e Mattina).*

**Acque pubbliche - Concessione - Diritti che si pretendano lesi dalla avvenuta concessione - Ricorso ex art. 18 t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775 - Termini relativi - Applicabilità esclusivamente nei confronti di coloro che hanno partecipato al procedimento amministrativo conclusosi con il decreto di concessione.**

(t. u. sulle Acque e sugli Impianti Elettrici, approvato con r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 18).

**Acque pubbliche - Concessione - Danni derivati a precedente concessionario da provvedimenti di concessione assentiti ad altri - Azione di risarcimento nei confronti della Amministrazione concedente - Proponibilità.**

(t. u. sulle Acque e sugli Impianti Elettrici, approvato con r. m. 11 dicembre 1933, n. 1775, art. 19).

*Il termine di sessanta giorni, fissato, nell'art. 18 del T. U. sulle Acque e gli Impianti Elettrici, approvato con r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775, per la proposizione dei ricorsi aventi per oggetto diritti, che si pretendono lesi dall'avvenuta concessione, è operativo solo nei riguardi di coloro che hanno partecipato al procedimento amministrativo conclusosi con il decreto di concessione, ma non anche nei confronti di coloro che assumono di essere stati lesi dalla concessione in un loro*

diritto soggettivo: i diritti civili perfetti, appunto perchè tali, non possono essere menomati dalla decorrenza di un termine collegato alla notifica o alla pubblicazione di un provvedimento amministrativo che non concerne direttamente il loro titolare, onde la loro tutela giurisdizionale rimane soggetta ai comuni termini di prescrizione (1).

Dalla concessione di acque pubbliche, e per la durata di essa, deriva al concessionario un diritto soggettivo perfetto all'uso del bene pubblico oggetto della concessione e tale posizione di vantaggio ha la struttura del diritto soggettivo non soltanto nei confronti dei terzi, ma anche nei confronti dell'Amministrazione concedente. Questa ha, di conseguenza, il dovere di rispettare l'uso concesso: ciò non esclude evidentemente che l'Amministrazione, per la posizione di supremazia e per il perseguimento di fini pubblici, possa modificare l'uso concesso e

(1) L'Amministrazione dei Lavori Pubblici della Regione Siciliana, assistendo alla azione del Paternò, aveva in primo luogo excepto la inammissibilità dell'azione medesima, perchè il Paternò avrebbe dovuto proporre ricorso, ai sensi dell'art. 18 T. U. sulle Acque e gli Impianti Elettrici, avverso i provvedimenti di concessione, che fossero, in ipotesi, lesivi dei suoi diritti ed interessi, entro il termine perentorio di sessanta giorni dalla pubblicazione dei provvedimenti medesimi sulla *Gazzetta Ufficiale*. Decidendo su tale eccezione, il Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche di Palermo affermava che la norma invocata e la impugnativa in essa prevista guardano soltanto i controinteressati alla concessione, e cioè gli altri chiedenti, coloro che presentarono domande posteriori e quelli che profero opposizione in sede amministrativa, traendone la conseguenza che evidente che la norma non può pregiudicare il terzo, sia esso concessionario o no dell'acqua, il quale, quando sia danneggiato da un provvedimento di concessione, ha il diritto di ricorrere al Tribunale Regionale per risarcimento del danno, col solo termine temporale della prescrizione ordinaria.

Il Tribunale Superiore della AA. PP. ha respinto il motivo di appello opposto su tale punto nell'interesse dell'Amministrazione Regionale, affermando di avere « costantemente ritenuto che il termine di sessanta giorni, stabilito nell'art. 18, sia operativo solo nei riguardi di coloro che hanno partecipato al procedimento amministrativo conclusosi con il decreto di concessione, ma non anche nei confronti di coloro che assumono di essere stati lesi dalla concessione di un loro diritto soggettivo: i diritti civili perfetti, proprio appunto perchè tali, non possono essere menomati dalla decorrenza di un termine collegato alla notifica o alla pubblicazione di un provvedimento amministrativo che non concerne direttamente il loro titolare, onde la loro tutela giurisdizionale rimane soggetta ai comuni termini di prescrizione ». (Trib. Sup. AA. PP., 5 aprile 1949, in *Giur. it.*, Rep., 1949, voce *Acque Pubbliche e Private*, n. 70).

Ma la interpretazione data, sia dal Tribunale Regionale della AA. PP. di Palermo sia dal Tribunale Superiore, alla norma in discussione non pare convincente, anzi è — a nostro avviso — assolutamente erronea. L'art. 18 del t. u. sulle Acque e gli Impianti Elettrici riguarda tutti coloro che si pretendono lesi, nei loro diritti ed interessi, dalla avvenuta

*possa anche farlo venir meno, ma ciò sempre e soltanto attraverso l'esercizio degli specifici poteri attribuitile dalla Legge e previo indennizzo del sacrificio, cui il concessionario venga definitivamente assoggettato.*

*All'infuori di questi limiti anche l'Amministrazione concedente è tenuta ad un comportamento che consenta l'utilizzazione del bene concesso. Il fatto di disporre a favore di terzi della medesima acqua, che ha già costituito oggetto di concessione, importa responsabilità dell'Amministrazione quando l'esercizio della nuova concessione renda materialmente impossibile l'esercizio di quella precedente. L'Amministrazione ha il dovere di conoscere le concessioni che essa abbia assentite su una determinata acqua (proprio a tal fine la legge prescrive la tenuta di un catasto delle utenze) e di astenersi dal disporre di acqua che ha già costituito oggetto di concessione appunto perchè in ordine a detta acqua il suo potere si è esaurito e non può più essere esercitato prima*

---

concessione e non soltanto quelli che hanno partecipato al procedimento amministrativo conclusosi con il Decreto di concessione. Siccome l'art. 18 non distingue fra chi sia e chi non sia contemplato nel provvedimento di concessione, non si comprende come si possa limitarne la portata e non si debba, invece, ritenere che sia coloro che abbiano partecipato al procedimento amministrativo di concessione sia coloro che non vi abbiano partecipato, sempre che ritengano i loro diritti ed interessi lesi dal provvedimento di concessione, in sè e per sè considerato, indipendente dalla attuazione che esso abbia da parte del concessionario, possano ricorrere entro il termine perentorio stabilito dall'art. 18 in discussione.

La interpretazione, invece, che — a nostro avviso — deve essere data all'art. 18 del t. u. è diversa. La disposizione, che va collegata alle disposizioni contenute nel successivo art. 19, riguarda esclusivamente le azioni che possano essere proposte nei confronti della Amministrazione concedente e non anche le azioni che possano essere proposte nei confronti dei terzi. E siccome, per le ragioni che esporremo di seguito, nei confronti della Amministrazione concedente non sono ipotizzabili e, di conseguenza, non sono proponibili azioni di danni che si assumano cagionati dal provvedimento di concessione, ne deriva che una esatta interpretazione dell'art. 18, che non valga, peraltro, a limitarne la portata, può essere soltanto data ritenendo che, a seguito del provvedimento di concessione, chi dal detto provvedimento di concessione, si ritenga leso in un proprio interesse, che sia protetto da una norma di azione, può ricorrere al Giudice degli interessi, per chiedere l'annullamento del provvedimento stesso, in quanto l'Amministrazione concedente abbia, in ipotesi, non correttamente usato il potere di concessione, incorrendo in violazioni di legge o in eccesso di potere.

Chi, invece, si ritenga leso dal provvedimento di concessione nel proprio diritto, derivante — ad esempio — dal riconoscimento di una antica utenza o da una precedente concessione, in quanto — in ipotesi — la nuova concessione impegni anche la disponibilità dell'acqua in precedenza riconosciuta o concessa, può, nei confronti dell'Amministrazione concedente, esperire innanzi al Giudice dei diritti una azione di accertamento, perchè

ella scadenza della concessione, salvo che sopravvengano motivi di pubblico interesse, di fronte ai quali debba cedere il diritto del concessionario.

Con l'art. 19 del t. u. sulle acque e sugli impianti elettrici, approvato con r. d. 11 dicembre 1933, n. 1775, il Legislatore, disponendo, l primo comma, che la concessione è fatta entro i limiti di disponibilità dell'acqua, ha inteso semplicemente di esonerare l'Amministrazione da ogni responsabilità per la deficienza di acqua che eventualmente venisse a verificarsi: la norma del primo comma dell'articolo collega direttamente con quella del secondo, che, nell'escludere la possibilità di invocare la concessione come titolo per chiedere indennizzo, ribadisce il principio che l'Amministrazione non assume alcuna garanzia di pieno godimento della concessione. Ma ciò in quanto l'impossibilità o la difficoltà di godimento sia ascrivibile ad eventi naturali fatti causati da terzi e non nel caso che sia, invece, ascrivibile a

causa stabilita, con aposite indagini tecniche, se l'acqua concessa successivamente fosse oppure no disponibile e, nel caso che ottenga una sentenza che accerti tale indisponibilità, chiedere poi che l'Amministrazione si conformi al giudicato, annullando il secondo provvedimento di concessione. A nostro avviso — quindi — l'art. 18 del t. u. sulle Acque e gli Impianti Elettrici vuole appunto significare che al termine di 60 giorni dalla pubblicazione del Decreto di concessione sulla Gazzetta Ufficiale è soggetta non soltanto la esperibilità del ricorso al Giudice degli interessi (ed il termine coincide con quello di carattere generale, contenuto nell'art. 143 dello stesso t. u.), ma è soggetta anche la esperibilità dell'azione di accertamento dichiarativa, che si intenda proporre, nei confronti della Amministrazione concedente, nei confronti della quale, peraltro, per il successivo art. 19, non è — a nostro avviso — proponibile un'azione di danni, che si assumano derivanti dal provvedimento di concessione, sia che tale provvedimento si consideri in sè e per sè, indipendentemente dalla sua attuazione, sia che si consideri nella sua attuazione.

Tale nostra interpretazione è l'unica che può dare un significato e una portata all'art. 18, mentre l'interpretazione data dal Tribunale Regionale delle AA. PP. di Palermo e confermata dal Tribunale Superiore varrebbe — come abbiamo in precedenza esposto — a limitare, senza giustificazione, il significato e la portata della norma.

La nostra interpretazione ci pare, peraltro, che trovi conforto in una recente sentenza dello stesso Tribunale Superiore delle AA. PP. (28 giugno 1951, in Rep. Foro it., 1951, voce Acque Pubbliche e Private, n. 81), nella quale si afferma: « Ai sensi dell'art. 18 t. u. sulle Acque, il terzo, il quale ritenga che l'atto di concessione, della P. A. leda un proprio diritto un proprio interesse, può impugnarlo nel termine perentorio di giorni sessanta, rispettivamente dinanzi ai Tribunali Regionali o al Tribunale Superiore in s. a.; divenuto il decreto efficace erga omnes, in mancanza di tale impugnativa nel termine prescritto, il terzo può sempre agire per il risarcimento del danno arrecatogli dal concessionario, ai sensi dell'art. 19 dello stesso t. u. e la relativa azione è soggetta al termine di prescrizione ».

*successivi provvedimenti di concessione ad altri della stessa acqua già precedentemente concessa (2).*

(*Omissis*). — Con atto 7 aprile 1947 Ernesto Paternò chiese che gli venisse concesso di derivare dal torrente Lino-Roccella in località Borgifuto del Comune di Collesano (Palermo) il quantitativo d'acqua occorrente ad irrigare ettari 13,60 di terreno da destinare ad agrumeto ed esperita la prescritta istruttoria, con decreto 2 aprile 1949 l'Assessore ai Lavori Pubblici della Regione Siciliana accordò la richiesta concessione nella misura di litri al secondo 3,25 da prelevare durante la stagione irrigua e cioè dal 15 giugno al 15 ottobre di ogni anno.

La concessione fu accordata per anni trenta subordinatamente all'osservanza delle condizioni contenute nel disciplinare 9 novembre 1948 e fu imposto al Paternò, a garanzia delle utenze a valle, di prelevare l'acqua solo quando la portata del torrente nel luogo di presa supera i litri 35 al secondo.

Per alcuni anni il Paternò utilizzò regolarmente la concessione, tanto che poté effettuare l'impianto dell'agrumeto, ma a partire dal 1953 lamentò una diminuzione d'acqua, da ascriversi inizialmente a prelievi abusivi d'acqua.

« Pertanto con ricorso in data 16 settembre 1963 il Paternò convenne in giudizio avanti al Tribunale Regionale delle Acque Pubbliche di Palermo l'Amministrazione dei Lavori Pubblici della Regione Siciliana in persona dell'Assessore pro-tempore e, premessa la suesposta

(2) La difesa dell'Amministrazione Regionale aveva anche eccepito, sia nel giudizio di primo grado che nel giudizio di appello, la improponibilità dell'azione del Paternò, nei confronti di essa Amministrazione, per le norme contenute nell'art. 19 del t. u. sulle Acque e gli Impianti Elettrici. La eccezione è stata disattesa sia dal Tribunale Regionale che dal Tribunale Superiore, il quale ultimo ha affermato: « Il fatto di disporre a favore di terzi della medesima acqua, che ha già costituito oggetto di concessione, importa responsabilità dell'Amministrazione quando l'esercizio della nuova concessione renda materialmente impossibile l'esercizio di quella precedente ».

Ma, così statuendo, a noi pare che il Tribunale Superiore della AA. PP. non abbia adeguatamente approfondito la indagine, necessaria per la esatta interpretazione della norma in discussione, la quale contiene, peraltro, disposizioni che si inquadrano in quelle di carattere generale, riguardanti la responsabilità per atti illeciti (art. 2043 c. c.).

A ben considerare, le norme contenute nell'art. 19 del t. u. sulle Acque e gli Impianti Elettrici si integrano con quelle contenute nel precedente art. 18 dello stesso t. u.: quelle dell'art. 18 riguardano il provvedimento di concessione in sè e per sè, quelle dell'art. 19 il provvedimento di concessione nella sua attuazione. Dell'art. 18 abbiamo parlato nel precedente numero, ipotizzando le azioni che possono essere proposte nei confronti

narrativa e premesso in particolare che dal 1957 il suo agrumeto era masto del tutto privo di acqua e che ciò era dipeso dal fatto che Amministrazione aveva assentito numerose derivazioni d'acqua a scopo stabile e a scopo irriguo, le quali avevano esaurito la portata del torrente, chiese condannarsi l'Amministrazione al risarcimento del danno derivante dal mancato godimento della concessione di litri al secondo 3,25 del torrente Lino Roccella, danno indicato in Lire 3.000.000 salva miglior precisazione, e all'attuazione delle misure occorrenti per assicurare il godimento della concessione.

« Subito dopo il deposito del ricorso il Paternò venne dichiarato illito e si costituì in sua vece, debitamente autorizzato dal Giudice delegato, il Curatore del Fallimento avv. Giuseppe Maggiore.

« Alle domande resistette l'Amministrazione Regionale, la quale eccepì preliminarmente la decadenza del Paternò per non aver questi impugnato nel termine di giorni sessanta i provvedimenti con i quali erano state assentite le concessioni posteriori alla sua; eccepì l'inammissibilità della domanda di danni invocando la disposizione dell'articolo 19 T. U. sulle acque pubbliche, secondo la quale l'Amministrazione non può essere chiamata a rispondere dei danni cagionati al concessionario di acqua pubblica da terzi o da altri concessionari e nel merito contestò poi la fondatezza della domanda, assumendo che le utilizzazioni successivamente accordate non assorbono la portata delle sorgenti che alimentano il torrente Lino-Roccella. — (*Omissis*).

nell'Amministrazione concedente, a seguito e in relazione al provvedimento di concessione. L'art. 19 esclude — a nostro avviso — che, oltre quelle notizzate nell'art. 18, altre azioni possano essere proposte, nei confronti dell'Amministrazione concedente; esclude, in particolare, che nei confronti della detta Amministrazione possa essere proposta un'azione per danni, che assumano derivati dal provvedimento di concessione.

L'art. 19 dispone, nella prima parte: « *La concessione si intende fatta entro i limiti di disponibilità dell'acqua* », il che già costituisce una salvaguardia per l'utente che abbia un diritto di concessione che preceda nel tempo. La seconda parte dell'art. 19 dispone poi: « *Il concessionario non può mai indicare la concessione come titolo per chiedere indennizzo dallo Stato ed è esclusivamente responsabile di qualsiasi lesione che in conseguenza di essa possa essere arrecata ai diritti dei terzi* ».

Tale interpretazione della norma si inquadra — come dicevamo — nei principi generali che regolano la responsabilità per atti illeciti.

Ed invero, il provvedimento di concessione in sé e per sé, anche se riguarda acqua già concessa ad altri, non può cagionare danni a chi abbia l'acqua con esso concessa un diritto *potiore*, indipendentemente dall'attuazione che di detto provvedimento il nuovo concessionario faccia. È un provvedimento che può essere, in ipotesi, illegittimo, per non aver tenuto conto che l'acqua con esso concessa era già stata concessa ad altri e potrà, perciò, essere impugnato innanzi al Giudice Amministrativo; o potrà dar luogo ad un'azione di accertamento dichiarativo, che abbia ad oggetto non

Con il primo motivo l'appellante ripropone l'eccezione di decadenza assumendo che il Paternò, il quale ascrive il danno subito a concessioni di derivazione d'acqua assentite in tempo successivo alla sua, avrebbe potuto, ai sensi dell'art. 8 t. u. 11 dicembre 1933, n. 1775, proporre opposizione nel corso del procedimento amministrativo di concessione agli utenti successivi ed essenzialmente avrebbe dovuto, nel termine perentorio fissato dall'art. 18 del testo unico medesimo, proporre ricorso contro i provvedimenti di concessione lesivi della sua posizione.

Questa eccezione è stata respinta dalla sentenza impugnata sotto il riflesso che la disposizione dell'art. 18 è dettata esclusivamente nei riguardi dei controinteressati alla concessione e la decisione si presenta informata a corretti principi giuridici.

È vero che l'art. 18, prevedendo la possibilità di impugnativa avanti al giudice dei diritti e avanti al giudice degli interessi dei provvedimenti concessori, non distingue espressamente fra chi è contemplato e chi non è contemplato nel provvedimento di concessione, ma da ciò non può trarsi la sbrigativa deduzione che la norma riguardi indifferentemente gli uni e gli altri: se si fa capo ai principi generali che informano la materia, non si può non pervenire alla soluzione opposta.

Questo Tribunale Superiore ha infatti costantemente ritenuto che il termine di sessanta giorni, fissato nell'art. 18, sia operativo solo nei riguardi di coloro che hanno partecipato al procedimento ammini-

---

l'accertamento dei danni, sibbene l'accertamento di quale fosse la quantità di acqua disponibile, che potesse essere concessa ad altri, in relazione all'acqua su cui incidesse un diritto derivante da antica utenza o da precedente concessione. Ma il provvedimento di concessione, avulso — si ripete — dalla sua attuazione, dall'esercizio, cioè, della derivazione successivamente concessa, non può concettualmente produrre danni, perchè esso non costituisce un atto illecito, non ha, cioè, una efficienza causale atta a « cagionare » il danno, secondo il principio stabilito nell'art. 2043 c. c.

Il danno può essere cagionato esclusivamente dalla attuazione della concessione, ma di tale danno, mentre risponde, proprio secondo i principi stabiliti dall'art. 2043 c. c., il concessionario che ha posto in esercizio la concessione successivamente assentita, per il rapporto di causalità che collega l'esercizio della concessione al danno, non può rispondere l'Amministrazione concedente, perchè — si ripete — il provvedimento di concessione di per sè non è idoneo a produrre danni.

Una conferma di tale principio si ritrova — a nostro avviso — nella sentenza della Corte di Cassazione, Sez. Unite Civili, n. 3851 del 18 ottobre 1954 (in *Giur. ital.*, 1955, I, 1, col. 10 e segg.), nella quale si afferma: « A ritenere, infatti, la improponibilità della domanda della Soc. Linificio nei confronti della concedente pubblica Amministrazione porta, fra l'altro, il generale principio vigente in materia, che esclude la responsabilità della concedente sia verso i concessionari che verso i terzi, più precisamente il



trativo conclusosi con il decreto di concessione, ma non anche nei confronti di coloro che assumano di essere stati lesi dalla concessione e un loro diritto soggettivo: i diritti civili perfetti, proprio appunto perchè tali, non possono essere menomati dalla decorrenza di un termine collegato alla notifica o alla pubblicazione di un provvedimento amministrativo che non concerne direttamente il loro titolare, onde la loro tutela giurisdizionale rimane soggetta ai comuni termini di prescrizione.

Diversamente opinando, si dovrebbe seriamente dubitare della legittimità costituzionale di una norma che consentirebbe il venir meno di un diritto a seguito del decorso di un termine molto breve: nella fattispecie poi non v'è nemmeno la prova certa che per tutti i procedimenti concessionali svoltisi dopo il 1953 si siano rigorosamente osservate tutte le prescrizioni dettate dalla legge per assicurare la pubblicità del procedimento e del provvedimento conclusivo del medesimo e occorre quindi in grado i precedenti utenti di far valere le rispettive obiezioni.

Pertanto, poichè il Paternò è indubbiamente titolare di un diritto soggettivo (neppure l'Amministrazione appellante lo contesta), deve risultare che per la proposizione dell'azione egli fosse tenuto a rispettare il termine dell'art. 18.

Assai più delicata è la tesi che l'appellante prospetta con il secondo motivo invocando il successivo art. 19 del testo unico.

---

*principio pel quale dei danni che, in conseguenza della concessione, il concessionario cagioni ai terzi, compresi fra questi gli altri concessionari, sponde il concessionario, non la concedente, nè direttamente nè indirettamente ».*

È pur vero che, nella stessa sentenza, la Corte di Cassazione ha riaffermato il principio, secondo cui « *dalla concessione di acque pubbliche deriva al concessionario non un mero interesse legittimo alla utilizzazione di quel bene, ma un diritto soggettivo valido rispetto alla stessa concedente pubblica Amministrazione sino a che non si verifichi la esigenza del suo sacrificio per ragioni di pubblico interesse ».*

Non vi è dubbio, infatti, che il concessionario di una derivazione di acqua pubblica sia titolare di un diritto subiettivo perfetto anche nei confronti della pubblica Amministrazione concedente, la quale è obbligata a non porre in essere atti o fatti che possano ledere tale posizione di diritto assicurata al concessionario, salvo il potere, da usare — s'intende — legittimamente, di revoca o di modifica della concessione, quando il pubblico interesse lo richieda.

Ma tale posizione di diritto non è lesa quando l'Amministrazione concedente, in ipotesi, ad altri l'acqua già prima concessa o riconosciuta a precedente utente, perchè il secondo provvedimento di concessione non ha di per sé efficienza causale alla produzione di danni e non è, quindi, atto lecito e perchè, per il primo comma dell'art. 19 del t. u. 1775/1933, « *La concessione si intende fatta entro i limiti di disponibilità dell'acqua »*, e, per

Detta norma dispone testualmente: « La concessione si intende fatta entro i limiti di disponibilità dell'acqua. Il concessionario non può mai invocare la concessione come titolo per chiedere indennizzo allo Stato ed è esclusivamente responsabile di qualsiasi lesione che in conseguenza di essa possa essere arrecata ai diritti dei terzi ».

Ne deduce l'appellante che il conducente non può mai andare incontro a responsabilità anche se in ipotesi la nuova concessione danneggi un precedente concessionario, poichè la salvezza dei diritti dei terzi, cui è subordinata ogni concessione, implica che il nuovo concessionario non può utilizzare acqua che sia già stata concessa ad altri e che se eventualmente lo faccia, risponde egli direttamente delle conseguenze dannose del suo operato.

Ad avviso del Tribunale Superiore l'appellante prospetta la questione in termini troppo semplicistici e propone un'interpretazione dell'art. 19 eccessivamente favorevole per il concedente, che verrebbe a trovarsi in una posizione di privilegio in contrasto con i principi generali che informano l'ordinamento giuridico.

Disponendo che la concessione è fatta entro i limiti di disponibilità dell'acqua il legislatore ha inteso semplicemente di esonerare l'Amministrazione da ogni responsabilità per la deficienza di acqua che eventualmente venisse a verificarsi: la norma del primo comma dell'articolo si collega direttamente con quella del secondo, che, nell'escludere la possibilità di invocare la concessione come titolo per chiedere

---

l'art. 17 del Regolamento approvato con r. d. 14 agosto 1920, n. 1285, « con salvezza dei diritti dei terzi ». Deriva da tali disposizioni che una seconda concessione, la quale venga, in ipotesi, assentita per acqua già concessa precedentemente e, perciò, non disponibile, è di per sè invalida per la parte di acqua già concessa e, quindi, indisponibile.

Il secondo concessionario, di conseguenza, a norma della seconda parte dell'art. 19 del t. u. n. 1775/1933, mentre « non può mai invocare la concessione come titolo per chiedere indennizzo allo Stato » è poi « esclusivamente responsabile di qualsiasi lesione che in conseguenza di essa possa essere arrecata ai diritti dei terzi ».

Il secondo concessionario, il quale, in sede di attuazione di una concessione assentitagli « entro i limiti di disponibilità dell'acqua », utilizzi anche l'acqua che non era per lui giuridicamente disponibile, perchè già concessa ad altri, sarà egli esclusivamente responsabile dei danni che tale attuazione cagioni al precedente concessionario. La situazione che, in tal caso, viene a determinarsi è del tutto analogo a quella in cui il concessionario cagioni danni ad altro concessionario, utilizzando acqua che non gli è stata formalmente concessa o comunque facendo mal uso della concessione assentitagli.

Avverso la sentenza del Tribunale Superiore delle AA. PP. è stato proposto ricorso in Cassazione.

GIOVANNI ALBISINNI

dennizzo, ribadisce il principio che l'Amministrazione non assume alcuna garanzia di pieno godimento della concessione. Ma ciò in quanto l'impossibilità o la difficoltà di godimento sia ascrivibile ad eventi naturali o fatti causati da terzi, mentre nel caso che qui interessa la situazione si presenta in termini ben diversi.

È bene premettere che, com'è stato più volte affermato (da ultimo Cass. 30 gennaio 1965, n. 159) dalla concessione di acque pubbliche per la durata di essa deriva al concessionario un diritto soggettivo riferito all'uso del bene pubblico oggetto della concessione e tale situazione di vantaggio ha la struttura del diritto soggettivo non soltanto nei confronti dei terzi, ma anche nei confronti dell'Amministrazione concedente. Ma se così è, il concedente ha il dovere di rispettare l'uso concesso: ciò non esclude evidentemente che l'Amministrazione per la sua posizione di supremazia e per il perseguimento di fini pubblici possa modificare l'uso concesso e possa anche farlo venir meno, ma ciò sempre e soltanto attraverso l'esercizio degli specifici poteri attribuiti dalla legge e previo indennizzo del sacrificio, cui il concessionario è definitivamente assoggettato.

All'infuori di questi limiti anche l'amministrazione concedente è tenuta ad un comportamento che consenta l'utilizzazione del bene concesso: lo riconosce lo stesso appellante quando scrive che la Pubblica Amministrazione « è obbligata a non porre in essere atti o fatti e possano ledere la posizione di diritto assicurata al concessionario » (concl. pag. 11).

Ora, il fatto di disporre a favore di terzi della medesima acqua, e ha già costituito oggetto di concessione, importa responsabilità dell'Amministrazione quando l'esercizio della nuova concessione renda materialmente impossibile l'esercizio di quella precedente.

A torto l'appellante afferma che nell'ipotesi in cui un nuovo concessionario utilizzi anche l'acqua che non era per lui disponibile, perchè concessa ad altri, sarà egli esclusivamente responsabile dei danni e tale utilizzazione cagioni al precedente concessionario e parifica la situazione che si verifica in tal caso a quella in cui il concessionario cagioni danni ad altro concessionario, utilizzando acqua che non gli è stata concessa nemmeno formalmente o comunque facendo mal uso della concessione assentitagli.

È pacifico che non sussiste responsabilità dell'Amministrazione nella seconda ipotesi sovraprospettata, ma la ragione è che tali danni non derivano necessariamente dalla concessione, bensì dal modo d'uso della concessione, modo d'uso al quale l'Amministrazione è evidentemente estranea e di cui non può rispondere che il concessionario.

A diversa soluzione si deve invece pervenire nella prima ipotesi, in cui l'Amministrazione ha il dovere di conoscere le concessioni che ha assentito su una determinata acqua (proprio a tal fine la

legge prescrive la tenuta di un catasto delle utenze) e di astenersi dal disporre di acqua che ha già costituito oggetto di concessione appunto perchè in ordine a detta acqua il suo potere si è esaurito e non può più essere esercitato prima della scadenza della concessione, salvo che sopravvengano motivi di pubblico interesse, di fronte ai quali debba cedere il diritto del concessionario.

Tali considerazioni sono più che sufficienti a sorreggere la decisione impugnata e a dimostrare l'infondatezza dell'eccezione di improponibilità della domanda prospettata dall'appaltante.

Non si può d'altro canto trascurare una considerazione di specie che scaturisce dalla situazione di fatto quale emerge dall'espositiva del Paternò e cioè che il danno lamentato dall'appaltante non è ascrivibile ad una determinata concessione, successivamente assentita, bensì ad una serie di concessioni a scopo potabile ed irriguo che, prese singolarmente, non sarebbero forse idonee per la loro portata a pregiudicare la derivazione Paternò, mentre è dal loro complesso che discende l'impossibilità di utilizzazione della concessione dell'appellato, il quale si trova quindi nella condizione di non poter nemmeno individuare quella o quelle che lo danneggiano direttamente: è un rilievo questo che maggiormente giustifica la proponibilità della domanda nei confronti dell'Amministrazione concedente, che ha posto in essere quella situazione. — (*Omissis*).

**LODO ARBITRALE**, 29 marzo 1968, n. 15 (Roma) - *Pres ed Est.*  
Ciasca - Società Tecnica Edile Industriale T.E.I. (avv. Rossini)  
c. Ministero per l'Agricoltura e foreste (avv. Stato Bronzini R.).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Attività strumentale della P. A. - Natura privatistica del rapporto salvo alcune regola particolari - Sussiste.**

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Appalto di costruzione di case per lavoratori - Ritardo della stazione appaltante a provvedere in ordine alla approvazione del collaudo - Violazione di diritto soggettivo dell'appaltatore alla pronuncia sul collaudo - Sussiste - Domanda di arbitrato - Competenza del Collegio arbitrale ad accertare l'inadempienza dell'Amministrazione (all'obbligo di provvedere tempestivamente sull'approvazione del collaudo) quale presupposto di ammissibilità della domanda arbitrale pur in mancanza di approvazione del collaudo - Sussiste.**

ppalto - Appalto di opere pubbliche - Domanda di arbitrato - Domanda riconvenzionale - Materia consensualmente ed immutabilmente deferita dalle parti alla decisione degli arbitri - Successiva domanda nuova di una delle arti - Inammissibilità.

ppalto - Appalto di opere pubbliche - Condizioni di contratto - Facoltà dell'Amministrazione committente di stabilire unilateralmente nuove condizioni integrative della disciplina del rapporto - Esclusione.

ppalto - Appalto di opere pubbliche - Natura di contratto commutativo e e non aleatorio - Sussiste - Rischio economico dell'appaltatore - Concetto - Estensione di maggiori oneri derivanti da variazione della durata dell'appalto imputabili all'Amministrazione committente - Esclusione - Rilevanza fondamentale della determinazione del termine di esecuzione dei lavori - Sussiste.

ppalto - Appalto di opere pubbliche - Registro di contabilità - Obbligo d'iscrizione - Oggetto - Fatti dannosi continuativi - Esclusione.

ppalto - Appalto di opere pubbliche - Riserve dell'appaltatore - Onere di iscrizione in contabilità - Presupposto - Regolare, tempestiva formazione dei documenti contabili - Sussiste.

ppalto - Appalto di opere pubbliche - Termine finale di esecuzione dei lavori - Proroga - Concetto.

*L'appalto di opere pubbliche, in quanto diretto a realizzare una attività meramente strumentale e non finale della P. A., rientra nel vasto concetto di attività di gestione del patrimonio disponibile ed è, quindi, natura di contratto di diritto privato, in tutto simile a quello previsto e disciplinato dal codice civile, salvo alcune regole particolari, l'esistenza delle quali nessuna incidenza ha o può avere sulla sua sostanziale natura privatistica (1).*

---

(1) Conf. Cass., Sez. Un., 13 maggio 1962, n. 1178; v. anche Lodo Arbitrale 28 marzo 1968, n. 16 (Roma), in questa *Rassegna*, 1968, I, 323, ove si afferma la natura meramente complementare ed integrativa delle speciali disposizioni normative vigenti in materia di pubblici appalti rispetto alle norme del codice civile onde « all'infuori delle disposizioni derogative contenute nella indicata legislazione speciale persiste l'applicabilità delle disposizioni del codice anzidetto ».

Anche a voler prescindere dalla riesumazione fatta dal lodo qui in rassegna della vieta distinzione fra attività d'imperio e attività di gestione della p. A., va, comunque, rilevato che lo stesso lodo offre spunto a consi-

*La pronuncia sulla approvazione del collaudo costituisce per la P. A. atto dovuto in relazione ad un obbligo negoziale di natura privatistica, in quanto l'adozione dell'atto di approvazione attiene alla esecuzione del vincolo contrattuale, epperò, qualora l'Amministrazione committente non provveda ad emetterla entro ragionevole lasso di tempo, la domanda di arbitrato dell'appaltatore è da ritenere ugualmente ammissibile, non potendo una parte, col suo comportamento, condizionare l'esercizio dell'azione dell'altra, nè potendo eccepire il difetto di un presupposto processuale da essa stessa determinato. In tal caso, il collegio arbitrale, portando la sua indagine sulla sussistenza di un ingiustificato comportamento omissivo della P. A., lungi dall'effettuare una illegittima intrusione nella sfera di discrezionalità riservata alla P. A., viene a decidere sulla stessa sua competenza a conoscere della domanda arbitrale pur in mancanza dell'approvazione del collaudo (2).*

---

derare l'inadeguatezza della riferita impostazione, allorchè afferma che per l'applicazione della norma di cui all'art. 350 l. 20 marzo 1965, n. 2248, all. F, sui lavori pubblici, è richiesta non solo « l'avvenuta attestazione nel corso dell'opera della imperfetta esecuzione dei lavori », ma anche « la lesione del pubblico interesse » e, con evidente contraddizione, nega, poi, che la norma sia applicabile al concreto appalto di opera pubblica considerato... perchè si tratterebbe « di appalto concluso dall'Amministrazione *jure privatorum* »: singolare riprova della insincerità costruttiva dell'aprioristica tesi che dottrina e giurisprudenza in prevalenza mostrano di adottare. Il vero è che una schematizzazione del fenomeno col metro privatistico, dato l'intimo intrecciarsi di norme e principi pubblicistici nel canovaccio contrattuale, non appare idonea a cogliere l'essenza del fenomeno. Anzitutto, può contestarsi che esso si identifichi, in partenza, con quello dell'autonomia privata, correlativo « di sfere individuali » (BETTI, *Teoria gen. del negozio giuridico*, Torino, 1955, 43), essendo impossibile contrapporre un'autonomia della p. A. alla discrezionalità amministrativa, ossia ad una scelta sempre ordinata ad un interesse pubblico (avverte che l'attività contrattuale della p. A. è ispirata al soddisfacimento del pubblico interesse Cons. Stato, Ad. Gen., parere 26 luglio 1957, n. 376, cit in questa *Rassegna*, 1965, I, 228, in nota); in particolare, poi, si rileva che nello svolgimento del rapporto di appalto di opera pubblica domina il principio opposto a quello del diritto privato: si vuol dire il principio dell'autotutela, sancito dagli artt. 340 e 341 l. sui ll. pp. (e art. 35 reg. 25 maggio 1895, n. 350), che si traduce in atti amministrativi, direttamente ispirati alla realizzazione del pubblico interesse e direttamente incidenti sul preteso rapporto di mero diritto privato che si vorrebbe far scaturire dal contratto qui considerato. Per altre considerazioni, v. note in questa *Rassegna*, 1964, I, 492 e segg.; id., 1965, I, 226 e segg.

(2) Sulla prima parte della massima cfr. Cass., Sez. Un., 11 aprile 1963, n. 927, *Foro it.*, 1963, I, 1, 1143: « il contenuto dell'atto di approvazione è di carattere amministrativo, ma l'adozione di tale atto attiene alla esecuzione del vincolo contrattuale di diritto privato, dal cui avveramento

È tardiva la domanda riconvenzionale proposta nel giudizio arbitrale oltre il termine fissato dal collegio, all'atto della sua costituzione, e la precisazione dei quesiti considerato che, quando le parti, con tale precisazione, propongono specificamente agli arbitri le questioni sulle quali richiedono il loro giudizio, esse interpretano autenticamente la Clausola compromissoria, precisandone il contenuto e determinando la materia del decidere (3).

pendente a favore dell'appaltatore l'esercizio di una serie di ragioni. Il temperamento di questa duplice esigenza si attua escludendo che l'organo di giurisdizione possa sostituirsi alla p. A. nella funzione di approvazione del collaudo, ma ammettendo al tempo stesso che l'azione giudiziaria (per far dichiarare l'obbligo dell'Amministrazione del collaudo entro il termine che sarà fissato dal giudice) abbia ingresso, quando, rispettando la sfera di competenza dell'autorità amministrativa, si tende a tutelare il diritto soggettivo del privato ».

Sulla seconda parte della massima, il lodo invoca non a proposito l'art. 27 novembre 1964, n. 2813, *Giust. civ.*, Mass., 1964, 1310 secondo cui: « la competenza del collegio arbitrale previsto dall'art. 42 Cap. gen. appalti opere pubbliche appr. con d. m. 28 maggio 1895 e succ. mod. rientrano anche le controversie, che, per il loro stesso contenuto, siano oggettivamente incompatibili con l'attuazione del collaudo, tra cui quella avente per oggetto l'azione diretta a far dichiarare l'inadempienza dell'Amministrazione che impedisca l'esecuzione dei lavori e, quindi, l'attuazione del collaudo, con la conseguente richiesta di condanna al risarcimento dei danni »; la più accorta giurisprudenza arbitrale, invece, avverte che, in mancanza della previa pronuncia dell'A.G.O. sull'obbligo della stazione appaltante di deliberare in ordine alle risultanze del collaudo entro il termine all'uopo fissato dal Giudice, l'istanza di arbitrato è inammissibile: *Arbitrale* 11 novembre 1965, n. 86 (Roma), *Pres. Cesareo*, in questa *Rassegna*, 1966, I, 1410, in particolare, 1412, nella motivazione. Sul fondamentale principio che il procedimento amministrativo sulle riserve dell'appaltatore, presupponente l'approvazione del collaudo costituisca presupposto processuale, l'accertamento del quale ovvero « della identificabilità di una qualsiasi situazione », nella quale possano « eventualmente ravvisarsi estremi atti a determinare una legittima deroga al rigore del principio », incombe agli arbitri, in mancanza di che v'è nullità del lodo, cfr. *Arbitrale*, 22 dicembre 1964, n. 2968, in questa *Rassegna*, 1965, I, 22 ed *ivi* nota.

Nella specie è da rilevare l'erroneità del lodo laddove non ha tenuto presente che la sussistenza del presupposto processuale andava accertata esclusivamente con riferimento alla data della domanda (cfr. art. 5 c. p. c.).

(3) Nel senso che « nel giudizio arbitrale l'accettazione del contraddittorio su domande nuove proposte nel corso del giudizio stesso può aver luogo anche in modo implicito, se la parte interessata, senza contestare l'ammissibilità delle nuove domande, adotti, riguardo ad esse, difese di merito », v. Cass., 24 gennaio 1966, n. 302, *Giust. civ.*, Mass., 1966, 160. Sulla opposizione delle « proprie domande » da parte del destinatario della notifica dell'istanza di arbitrato e sul relativo termine v. ora art. 48 Cap. gen. appr. con d. P. R. 16 luglio 1962, n. 1063. Trattasi, beninteso di termine prescrizionale. Lo stesso carattere hanno i termini fissati alle parti dal Col-

È da escludere che la P. A. committente abbia la potestà di imporre unilateralmente alla controparte nuove condizioni integrative dell'originario contenuto del contratto d'appalto d'opera pubblica (4).

Il contratto di appalto, e così quello d'opera pubblica, non rientra tra i c. d. contratti aleatori, ma è essenzialmente un contratto commutativo, dato che la parte di rischio che esso necessariamente comporta per l'appaltatore è limitata ad c. d. rischio economico, con esclusione del caso fortuito e, comunque, delle conseguenze dannose per eventi non previsti e non prevedibili al momento dell'assunzione dell'impegno contrattuale, nonché dei maggiori oneri derivanti da variazioni temporali imputabili all'Amministrazione committente che abbiano mutato l'iniziale piano di esecuzione dell'opera. Al qual proposito, è da considerare, infatti, che l'originaria determinazione del termine finale di esecuzione dei lavori costituisce una fondamentale previsione dalle parti posta a base delle reciproche obbligazioni (5).

Devono inserirsi nel registro di contabilità (o equipollenti) solo le partite di lavoro eseguite e le somministrazioni fatte dall'appaltatore, ma non anche quelle relative ad oggetti completamente estranei alla finalità di documentare cronologicamente l'opera nel suo iter escutivo, onde deve escludersi il predetto onere di registrazione, qualora si tratti di fatti dannosi continuativi (6).

Presupposto per l'operatività dell'onere di iscrizione delle riserve è la tempestiva formazione dei relativi documenti contabili da parte della P. A., epperò la valutazione circa la tempestività delle domande dell'appaltatore va estesa non solo alla natura dei fatti produttivi di maggior onere, ma anche alla tempestività delle correlate scritture contabili (7).

Per proroga in senso proprio del termine dell'appalto di opera pubblica deve intendersi quella dilazione concessa dall'Amministrazione

legio arbitrale. Ciò che conta è soltanto che sia garantito il contraddittorio cfr. CIANFLONE, *L'appalto di opere pubblica*, Milano, 1964, 836, ANDRIOLI, *Commento al codice di procedura civile*, vol. IV, Napoli, 1964, 826 e segg.; v. anche App. Milano, 16 ottobre 1952, *Foro padano*, 1953, I, 32.

(4) Ma sul *jus variandi* dell'Amministrazione committente v. art. 342 - 344 l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F; 17 e 19 Cap. gen. ll. pp. 1895; 13 e 14 Cap. gen. ll. pp. 1962; 14 Cap. gen. amm. FF. SS.

(5) Cfr. Lodo Arbitrale 21 maggio 1954, n. 27, *Acque, Bon., Costr.*, 1954, 643 e segg., con nota di A. D. GIANNINI; ma v., invece, sopra nota 1. Sul conceto di alea e sul contrapposto fra alea intrinseca ed estrinseca v. CIANFLONE, *L'appalto ecc.*, cit., 90-9-. Sulla inapplicabilità all'art. 1664 c. c. ai contratti di pubblico appalto v. in questa *Rassegna*, 1968, I, 125, nonché 1964, I, 414 e 1966, I, 226.

(6-7) V. in questa *Rassegna*, 1968, I, 125, note 3, 4, nonché 1964, I, 411.



*mmittente all'appaltatore per esonerarlo da eventuali oneri di penali, relazione a ritardi, che, pur se da lui cagionati, non siano addebitabili a sua colpa* (8).

(*Omissis*). — L'Amministrazione convenuta ha eccepito innanzi tutto l'improponibilità della domanda di arbitrato in quanto proposta all'impresa T.E.I. prima dell'emissione del provvedimento amministrativo di approvazione del collaudo.

E, a sostegno della sollevata eccezione, ha ricordato, da un lato, e in materia di appalto di opere pubbliche vige il principio secondo il quale il previo esame amministrativo delle richieste dell'appaltatore e l'approvazione del collaudo costituiscono formalità indispensabili per la stessa instaurazione del giudizio arbitrale e, dall'altro, assume che le dette formalità si debba riconoscere la natura di veri e propri presupposti processuali obiettivi; con la conseguenza non solo che la loro mancanza si risolverebbe in un vero e proprio difetto di giurisdizione degli Arbitri (in quanto condizionanti l'esercizio del potere di decisione loro conferito dal compromesso), bensì anche della irrilevanza di una loro eventuale successiva sopravvenienza in corso di lite, dato che, ai sensi dell'art. 5 c. p. c., i presupposti processuali devono necessariamente esistere sin dal momento dell'instaurazione del giudizio.

È noto, infatti, che la giurisdizione va determinata con riferimento allo stato di fatto esistente all'atto della proposizione della domanda.

Indubbiamente esatte appaiono le premesse da cui muove il ragionamento della convenuta, non potendo sussistere alcun dubbio circa la consistenza nel nostro mondo giuridico del principio generale secondo il quale, in materia di appalto di opere pubbliche, l'approvazione del collaudo costituisce, di regola, presupposto indispensabile per l'instaurazione del giudizio arbitrale.

Al riguardo è sufficiente osservare che il principio richiamato — è fissato per gli appalti dei lavori dello Stato attribuiti alla competenza del Ministero dei Lavori Pubblici dall'art. 44 del D. M. 28 maggio 1895 e successive modificazioni — trova, relativamente agli appalti ammessi dalla Gestione INA-Casa, il suo esplicito riconoscimento nell'art. 23 del Capitolato Generale d'Appalto della stessa Gestione in data 9 febbraio 1950 (ristampa marzo 1958) e che, per concorde dottrina e giurisprudenza, esso trovi la sua base razionale nella considerazione che solo dopo l'espletamento del collaudo è possibile accertare e riconoscere l'esatta consistenza dell'opera eseguita, nonchè la sua

---

(8) Sui diversi concetto di *termine suppletivo* e di *novazione del termine* dell'appalto di opera pubblica v. nota in questa *Rassegna*, 1964, 407.

conformità, al progetto e, quindi, decidere circa la pretesa esistenza di maggiori costi od oneri asseritamente sofferti dall'appaltatore, nonché circa la ricorrenza di eventuali altre valide ragioni di credito in favore di uno dei contraenti.

È evidente, infatti, come ogni e qualsiasi decisione sul punto non possa, di regola, non essere condizionata al previo accertamento della avvenuta esecuzione — a regola d'arte — dell'opera oggetto dell'appalto e, quindi, proprio alla precedente effettuazione del collaudo, costituente lo specifico mezzo approntato a tale scopo. Non ritiene, al contrario, il Collegio di poter accertare la conclusione cui, partendo da tale esatta premessa, vorrebbe giungere, nella specie, la difesa dell'Amministrazione convenuta.

A prescindere da ogni indagine diretta ad accertare se la pronuncia sul collaudo effettivamente rientri tra i presupposti indispensabili per la valida costituzione del rapporto processuale, ovvero, come sostenuto dall'Impresa T.E.I. (che, a tal fine, sottolinea la diversità di formulazione dell'art. 23 del Capitolato Generale INA-Casa in confronto dell'art. 44 del d. m. 20 maggio 1895 modificato dal d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063) debba essere considerata come una mera condizione di accoglibilità della domanda, nel caso in esame si deve osservare che da parte dell'Impresa T.E.I. è stato dedotto che la P. A. avrebbe mancato di emettere il chiesto provvedimento di approvazione del collaudo nonostante il lungo tempo decorso dalla effettuazione del collaudo medesimo e nonostante le ripetute diffide dell'Impresa; è stata, cioè, denunciata un'inerzia arbitraria ed illegittima della P. A. Ai fini del decidere, pertanto, questo Collegio non si può certo limitare ad un mero controllo formale circa l'esistenza o meno del provvedimento sul collaudo, ma deve necessariamente svolgere una ben più penetrante e sottile indagine proprio al fine di accertare se, in ipotesi, nella specie non si possa dire verificata una situazione tale da apparire, di per sè, idonea a consentire una deroga al principio generale di cui sopra. È evidente, infatti, che, qualora nella specie dovesse risultare provato l'asserito illegittimo comportamento della P. A., non potrebbe più essere contestato il buon diritto dell'Impresa T.E.I. a promuovere il giudizio arbitrale, data che una difforme statuizione convaliderebbe il comportamento *contra jus* della P. A. e condurrebbe all'inaccettabile risultato di privare assurdamente l'appaltatore dell'irrinunciabile ed inalienabile diritto potestativo alla tutela giurisdizionale, riconosciuto a tutti i soggetti dall'art. 24 della Costituzione.

Nè di ciò si può dolere la convenuta dato che — come è stato osservato da autorevole giurisprudenza arbitrale — una parte non può, col suo comportamento potestativo, condizionare l'esercizio dell'azione della controparte e non può, per l'illiceità del « venire *contra factum proprium* », dedurre il difetto — da essa stessa determinato — di un

esupposto processuale quale causa di improponibilità del giudizio entro di essa proposto.

Non solo, ma la necessità di una simile indagine, oltre che nei mo-ri innanzi esposti, trova la sua ragion d'essere anche nella considera-one che, in realtà, il predetto limite temporale alla competenza oitrale, lungi dall'essere categorico ed assoluto, subisce invece nume-se eccezioni giustificate dalla esigenza di adeguare il divieto alle cularità delle singole fattispecie.

Così, ad esempio, tale limite è, tra l'altro, escluso dallo stesso t. 23 del Capitolato Generale INA-Casa che, conformandosi a quanto oposito in materia dall'art. 44 del Capitolato Generale OO.PP. del 95, ammette l'immediata instaurazione del giudizio arbitrale:

a) quando, prima dell'effettuazione del collaudo, le parti siano caccordo nel non differire la soluzione della controversia;

b) per le controversie la cui natura non consente che la decisione differita dopo il collaudo.

Non è questa la sede per una approfondita indagine diretta ad certare il significato e la portata della eccezione di cui alla lettera b), la bontà delle varie teoriche intese a chiarire se il concetto di ndifferibilità » ivi precisato debba o meno essere ancorato a cause rramente « obiettive » o possa, invece, dipendere anche da cause oggettive ».

Quel che importa sottolineare, invece, è che la « urgenza od indif-ibilità », oltre che da ragioni meramente tecniche (ad es. necessità procedere ad accertamenti di fatto che, se rimandati ad un momento ccessivo alla esecuzione del collaudo, diverrebbero impossibili o più ficili, a causa del prevedibile mutamento dello stato dei luoghi nel so dei lavori può dipendere anche da cause o ragioni di altra natura; in particolare, dall'esistenza di una situazione oggettiva incompati-e con la stessa effettuazione del collaudo (cfr. sul punto la sentenza Supremo Collegio n. 2813 del 27 novembre 1964 che ha ritenuto competenza del Collegio arbitrale a conoscere delle domande dirette ar dichiarare l'inadempienza dell'Amministrazione che abbia impe-o l'esecuzione dei lavori e, quindi, l'effettuazione del collaudo, con conseguente richiesta di condanna di quest'ultima al risarcimento dei ni): onde indubbiamente si deve ritenere che ricorra tale condizione l'ipotesi che, nonostante il decorso di un ragionevole lasso di tempo, committente amministrazione non abbia provveduto al collaudo ed, maggior ragione, qualora, come nel caso in esame, le operazioni di laudo si siano già da tempo esaurite con esito positivo e difetti tanto la pronuncia definitiva dell'Amministrazione, non resa nono-nte il lungo tempo decorso e le numerose diffide ed intimazioni di ssa in mora.

Nè la detta indagine si può dire preclusa dalla affermata « natura pubblicistica » del rapporto, ovvero dalla considerazione che essa si porrebbe in contrasto con il principio generale contenuto nell'art. 4 della legge 20 marzo 1865, n. 2248 all. E sull'abolizione del contenzioso amministrativo.

Va, invero, osservato — quanto alla prima obiezione — che, a seguito della conclusiva elaborazione dottrinale e giurisprudenziale, in merito, si deve oggi dare per certo che il contratto di appalto di opere pubbliche, in quanto diretto a realizzare un'attività meramente strumentale (e non finale) della P. A., rientra nel più vasto concetto di attività di gestione del patrimonio disponibile ed ha, quindi, indubbia natura di contratto di diritto privato in tutto simile a quello previsto e disciplinato dal codice civile (salvo alcune regole particolari, la cui esistenza, peraltro, nessuna incidenza ha o può avere sulla sua effettiva natura privatistica); e — quanto al secondo argomento — che, nella specie, non si tratta di modificare o di revocare un atto della P. A., ma, più semplicemente, di esaminare incidenter tantum, e proprio in forza del disposto di legge citato dalla convenuta, un atto (o, più precisamente, un comportamento omissivo o di inerzia) della stessa ai fini di decidere sulla competenza del Collegio Arbitrale.

Il che significa che nella specie una simile indagine appare assolutamente indispensabile, poichè, per giustificare la propria competenza (il che palesemente rientra nel potere-dovere degli Arbitri), questo Collegio non si può limitare certo a rilevare la obiettiva mancanza del provvedimento di approvazione del collaudo, ma deve allargare l'indagine diretta alla identificazione (cfr. sul punto, la richiamata sentenza n. 2813 del Supremo Collegio) di « una qualsiasi situazione nella quale si possano ravvisare estremi atti a determinare una legittima deroga al rigore del principio ».

Ciò premesso, osserva il Collegio che dalla documentazione hic et inde esibita è rimasto inequivocabilmente accertato, in punto di fatto:

a) che i lavori commessi in appalto all'Impresa T.E.I. furono ultimati in data 12 dicembre 1960;

b) che le operazioni di collaudo, iniziate in data 26 giugno 1963 (e, quindi, con notevole ritardo sul termine previsto) furono completate, con esito positivo, in data 16 giugno 1964 (data nella quale il certificato di collaudo fu presentato per la firma all'appaltatore);

c) che in data 13 ottobre 1964, l'impresa T.E.I. notificò all'Amministrazione un atto di diffida, invitandola ad emettere il provvedimento sul collaudo nel termine di giorni 60, con esplicita avvertenza che, in difetto, si sarebbe costituito il provvedimento silenzio) rifiuto di cui all'art. 5 t. u. legge comunale e provinciale del 1934;

d) che, di fronte al silenzio dell'Amministrazione e decorsi ulteriori 60 giorni, assegnati per la pronuncia sulle riserve, l'Impresa T.E.I. instaurò giudizio arbitrale con atto notificato il 18 febbraio 1965;

e) che, nelle more del giudizio, l'Impresa T.E.I. si rivolse al competente Tribunale di Roma ex art. 1183 c. c., ottenendo dall'adito giudice la sentenza 15 marzo 28 maggio 1966 con la quale veniva dichiarata l'inerzia del Ministero e veniva assegnato il termine di tre mesi dalla notifica, per la pronuncia sul collaudo;

f) che in data 27 giugno 1966 l'Impresa T.E.I. notificava altro atto di diffida invitando il Ministero a pronunciarsi entro il termine tenuto congruo dal Tribunale;

g) che, scaduti i termini di cui alla sentenza ed alla ulteriore diffida, l'Impresa T.E.I. notificava, il 14 ottobre 1966, atto di conferma di ricorso al giudizio arbitrale denunciando a questo Collegio il comportamento omissivo della Committente;

h) che, nelle more del presente giudizio, interveniva infine la sentenza della Corte di Appello di Roma in data 27 febbraio 2 maggio 1967 con la quale veniva integralmente confermata la precedente sentenza del Tribunale innanzi richiamata.

Ora, di fronte ad una simile situazione obbiettiva e documentata, non sembra al Collegio che si possa minimamente dubitare dell'assoluta inconsistenza della eccezione di improponibilità avanzata dalla convenuta Amministrazione.

Ed invero, dalla premessa della natura tipicamente privatistica del contratto di appalto di cui si discute non può non derivarne la necessaria conseguenza della piena applicazione alla specie del principio secondo il quale — qualora ciò sia previsto dal contratto — l'appaltatore ha un vero e proprio diritto soggettivo perfetto alla verifica dell'opera eseguita; verifica che, in quanto imposta nell'interesse di entrambe le parti e condizionante la risoluzione delle eventuali vertenze, deve, per ciò stesso, essere effettuata appena possibile.

Principio questo che, consacrato dall'art. 1665 c. c., risulta confermato, per quanto attiene agli appalti di opere pubbliche, dall'articolo 109 del Reg. 25 maggio 1895, n. 350, che ribadisce l'obbligo della Amministrazione di procedere, senza indugio, agli adempimenti ivi previsti, dandone notizia all'appaltatore.

Ora, è pur vero che l'atto di approvazione del collaudo, stante il soggetto che lo deve emanare, rimane pur sempre sottoposto alla disciplina del diritto amministrativo ed, in particolare, alle norme che regolano il procedimento di formazione degli atti nei quali si esprime la Pubblica Amministrazione.

Peraltro, la pacifica soggezione di tale procedimento al regime pubblicistico non comporta (né può comportare) affievolimento del

diritto soggettivo dell'appaltatore al tempestivo compimento dell'atto finale del procedimento medesimo, dato che, in ogni caso, esso è destinato ad incidere profondamente in un rapporto nel quale la Pubblica Amministrazione agisce « jure privatorum » e nel quale, pertanto, il pubblico interesse trova considerazione solo indiretta.

È evidente, infatti, come tale atto finale costituisca pur sempre adempimento di una specifica obbligazione contrattuale e deve essere sussunto quindi nella categoria dei c. d. atti dovuti, poichè il suo compimento incide direttamente sul diritto dell'appaltatore alla conclusione del rapporto di appalto, nonchè alla definizione delle controversie eventualmente insorte. Come è stato, infatti, autorevolmente affermato dal Supremo Collegio con la sentenza a Sezioni Unite dell'11 aprile 1963, n. 927, la pronuncia sul collaudo costituisce per la P. A., obbligo negoziale di natura privatistica, in quanto l'adozione dell'atto di approvazione attiene « all'esecuzione del vincolo contrattuale di diritto privato dal cui avveramento dipende, a favore dell'appaltatore, l'esercizio di una serie di ragioni ».

Con la medesima sentenza, inoltre, il Supremo Collegio, dopo aver affermato il principio che l'Amministrazione, a norma dell'art. 109 del Regolamento di contabilità, deve procedere senza indubio alla approvazione del collaudo, dandone immediata notizia all'appaltatore, ha ulteriormente precisato che, in difetto, « l'impresa è lesa nei propri diritti, perchè resta vincolata ancora alle proprie obbligazioni, è tenuta alla custodia e manutenzione dell'opera, nè può conseguire la restituzione della cauzione, delle ritenute di garanzia e il pagamento della rata di saldo » ed infine — sempre per gli appalti dello Stato — non può far valere giudizialmente le proprie pretese.

Ma anche se, nella specie, si esamina il comportamento della convenuta Amministrazione sotto il solo profilo del diritto amministrativo, non per questo la soluzione può mutare.

Ed invero — a prescindere dalla considerazione che, ad avviso del Collegio, la pronuncia sul collaudo, proprio per la sua natura di « atto dovuto » e per essere privo di ogni elemento di discrezionalità amministrativa, dovrebbe, più propriamente, essere ricondotto nella categoria dei c. d. « atti vincolati » (nel senso, cioè, che la P. A. non è lasciata libera di emanare o meno il provvedimento e di darvi contenuto, ma è obbligatoriamente tenuta a renderlo in conformità a quelle che sono state le risultanze degli accertamenti compiuti con l'ausilio delle norme tecniche e delle scienze speciali) — al riguardo va osservato che, anche a voler far rientrare il provvedimento in questione nella diversa categoria dei c. d. « atti discrezionali », mai comunque, il comportamento tenuto nella specie dalla P. A. potrebbe andare indenne da rilievi dato che, nel nostro mondo giuridico, non è nemmeno ipotizzabile l'esercizio di un potere discrezionale della P. A. così lato da consentirle di para-

zzare, senza motivo alcuno e con la semplice inerzia, i diritti soggettivi attribuiti ai privati; e ciò specie qualora, come nel caso in esame, tali diritti trovano la loro fonte in un contratto stipulato dalla P. A. « jure privatorum » e senza considerare che, a tutto concedere, l'asserita discrezionalità della P. A. nell'emettere la pronuncia sul collaudo non può che essere limitata al « contenuto » dell'atto da emanare, ma non certo estendersi fino a consentirle la mancata emissione del chiesto provvedimento.

E di ciò s'è resa perfettamente conto la diligente difesa della conuenuta Amministrazione che — proprio al fine di giustificare la mancata approvazione del collaudo — ha, in questa sede, dedotto che « gli adempimenti della T.E.I. non avrebbero soddisfatto le condizioni contrattuali ».

Ma anche tali argomentazioni non possono essere condivise dal Collegio; e ciò per un duplice ordine di considerazioni:

a) innanzi tutto, perché come già rilevato — la esistenza di eventuali vizi dell'opera avrebbe, se mai, presupposto un giudizio negativo sul certificato di collaudo, ma non certo la denunciata ed accertata inerzia della P. A. a pronunciare comunque su di esso; inerzia, si badi bene, protrattasi per ben sette anni dopo la ultimazione dei lavori;

b) in secondo luogo, perché l'assunto della convenuta Amministrazione trova, nella specie, la sua categorica smentita nel certificato di collaudo che ha accertato che i lavori erano stati eseguiti a regola d'arte e nel perfetto adempimento degli obblighi derivanti dal contratto e che, pertanto, potevano essere approvati), nonchè — e principalmente — dall'eseguita consulenza tecnica d'ufficio, le cui risultanze — positive per l'Impresa T.E.I. — non possono non essere fatte proprie al Collegio.

Nè — per quanto attiene al richiamato certificato di collaudo — può assumere rilevanza la dedotta circostanza secondo la quale l'eseguito collaudo sarebbe stato successivamente annullato dalla Gestione, cioè — a prescindere da quanto è stato già percisato da questo Collegio con l'ordinanza del 25 luglio 1967 — l'iniziativa della GESCAL mai comunque può essere tenuta presente, ai fini della decisione della controversia, a causa sia della palese violazione dell'art. 102 del Cap. Gen. GESCAL che dell'inutile decorso del termine fissato dalla citata sentenza del Tribunale in data 16 marzo 28 maggio 1966 e dalla successiva sentenza confermativa emessa dalla Corte di Appello di Roma.

Per quanto attiene alla espletata consulenza tecnica non vale il dedurre che, nel redigere la relazione di perizia, il Consulente Tecnico d'Ufficio non avrebbe temuto alcun conto delle osservazioni prospettate al Consulente del Ministero dell'Agricoltura e delle Foreste, in quanto, e con tale censura si intende dedurre la mancata trascrizione letterale

dalle osservazioni ed istanze di parte, evidente è la irrilevanza di tale deduzione, essendo notorio che la denunciata omissione non comporta, in linea di principio, nullità della relazione peritale (cfr. Cass. 28 febbraio 1953, n. 450; id. 15 luglio 1956, n. 2651; id. 7 ottobre 1957, n. 3641); che se poi si intende lamentare un asserito mancato esame delle osservazioni e dei rilievi del consulente di parte, una simile lamentela non può che essere disattesa, in quanto contrastata sia dal tenore letterale della relazione del Consulente d'ufficio che dalla esplicita ammissione contenuta alla pagine 18 della memoria difensiva della Avvocatura del 4 dicembre 1967, ove è detto: « Ad avviso del consulente (di parte ministeriale) non vi è stato omesso esame delle deficienze da parte del collaudatore, ma sostanziale diversa valutazione delle cause e delle disposizioni atte a rimuoverle ».

Nè, infine, possono essere accolte le numerose censure di merito mosse alla consulenza tecnica d'ufficio dall'Amministrazione convenuta al fine di dimostrarne pretese manchevolezze, contraddizioni ed errori, dato che le stesse trovano la loro più convincente critica sia nella perfetta concordanza di giudizio esistente tra collaudatore e consulente tecnico d'ufficio, sia nell'ampia motivazione degli elaborati, sia infine, nella obbiettiva *lieve entità* delle deficienze riscontrate nell'opera eseguita dalla T.E.I. (difettosa chiusura di alcuni infissi; tracce di umidità nelle murature entroterra, mancata impermeabilizzazione di bagni, lavatoi e balconi; pavimentazione cantine, cortina di coronamento; ecc.); lieve entità qualitativa e quantitativa che, di per sè, appare assolutamente inidonea a compromettere la funzionalità dell'opera medesima.

Se a ciò si aggiunge — come è stato, con idonea motivazione, messo in luce dal C. T. d'ufficio — che alcune delle deficienze riscontrate (es. manifestazioni di umidità) trovano la loro causa anche in manchevolezze del progetto e delle prescrizioni contrattuali, allora appaiono pienamente convincenti le conclusioni cui univocamente giunsero sia il collaudatore che il consulente tecnico d'Ufficio: onde — in perfetta adesione alle stesse — ritiene il Collegio di poter tranquillamente affermare che le accertate deficienze costruttive potevano unicamente comportare alcune detrazioni corrispondenti alla mancata o difettosa esecuzione delle opere appaltate (detrazioni in effetti approntate in sede di collaudo, in una misura che questo Collegio giudica senz'altro congrua e giusta); ma non certo — come si vorrebbe — la pretesa, non consentita, incollaudabilità dell'opera.

Esclusa pertanto ogni attendibilità alla richiamata argomentazione difensiva, ne deriva che — anche sotto tale profilo — appare ulteriormente evidenziata l'illegittimità del comportamento omissivo tenuto dalla P. A.: ragion per cui, per tutte le considerazioni sopra svolte, la



allievata eccezione di improcedibilità della domanda di arbitrato non uò che essere rigettata.

Le medesime identiche considerazioni, infine, si oppongono a che, ella specie l'eccezione stessa possa essere fatta valere sotto il profilo di na pretesa improponibilità od improcedibilità della domanda per ifetto della previa pronuncia amministrativa sul fondamento delle lserve avanzate dalla T.E.I.

Tale eccezione, peraltro, non può ritrarre alcun fondamento dal art. 23 c. p. Gen. INA-Casa dal momento che nella norma l'impos- sibilità di definizione in via amministrativa delle controversie di ap- alto non è sinonimo di provvedimento necessario e pregiudiziale, e ertanto non sussistono nella specie i presupposti essenziali della con- izione quali il provvedimento dovuto e i termini di sua impugnativa.

Quand'anche poi si potesse in ipotesi dedurre esistente l'anzidetta onditione, forzando oltre ogni limite il testo, restano valide le ragioni, ià illustrate a proposito della omessa pronuncia sul collaudo, per itenere la condizione medesima assoluta a motivo della individuata si- zazione sostitutiva; a conforto risultano le sue diffide a provvedere, otificate dall'Impresa con atti in data 13 ottobre 1964 e in data 8 ot- bre 1966, la ingiustificata inerzia della P. A. contrastata dal compor- mento di essa manifestamente concludente per una volontà reiettiva, la violazione dell'art. 109 del regolamento approvato con il r. d. 5 maggio 1895, n. 350.

Da ultimo si rileva che non essendo stata l'eccezione confermata elle conclusioni, la stessa deve intendersi abbandonata.

Circa la domanda riconvenzionale per risarcimento danni avan- ata dall'Amministrazione convenuta, osserva il Collegio che la con- ruità delle detrazioni apportate in sede di collaudo fa escludere ogni ondatezza alla pretesa; infatti le dedotte deficienze costruttive, già saminare e valutate dal collaudatore, risultano controllate ed apprez- ate con giudizio di conformità dal consulente tecnico di Ufficio; il ollegio non ha motivo di discostarsi dalle conclusioni cui risultano ervenuti i tecnici attesa la congruità e la carenza di vizi della moti- azione adottata, e per effetto delle detrazioni già apportate in sede i collaudo ed accettate dall'Impresa, la domanda di compensazione di risarcimento risulta destituita di ogni fondamento nel merito per vidente carenza del necessario presupposto giuridico determinativo ell'an debeatur.

Va osservato, peraltro, che la domanda riconvenzionale venne avan- ata, per la prima volta, con la memoria difensiva n. 5 del 6 mag- gio 1967 e che, proprio per tale intempestività, la difesa della T.E.I. bbe, in limine, ad eccepirne la tardività.

Ora — ad avviso del Collegio — tale eccezione appare meritevole di accoglimento, poichè — come già osservato con l'ordinanza collegiale del 20 maggio 1967 — la stessa risulta fondata sia sulla considerazione che, nella specie, la riconvenzionale venne proposta oltre il termine stabilito dall'art. 46 del Capitolato Generale, approvato con d. m. 28 maggio 1895, richiamato dall'art. 101 del Capitolato INA-Casa, nonchè oltre il termine fissato dal Collegio, all'atto della sua costituzione, per la precisazione dei quesiti; sia sulla considerazione che — come è stato osservato dal Supremo Collegio, con sentenza n. 213 del 28 gennaio 1964 — « quando (come è avvenuto nella specie) le parti propongono specificamente agli arbitri, con la formulazione di appositi quesiti le questioni sulle quali richiedono il loro giudizio, si può dire che esse interpretano autenticamente il compromesso, precisandone il contenuto e determinando la materia decidendi », cosicchè non solo non può essere mossa doglianza per il fatto che sia stato emesso il lodo in relazione ai soli quesiti come sopra formulati (e non anche in relazione ad argomentazioni, eccezioni e deduzioni ad essi estranei), ma deve altresì essere ritenuta la inammissibilità di successive eccezioni o deduzioni (nonchè, a maggior ragione, di eventuali domande riconvenzionali), dato che la « tardiva proposizione di esse non può essere configurata che come un tentativo unilaterale (e, quindi, inefficace) di modificare ed ampliare, anche in violazione eventuale del principio del contraddittorio, la materia consensualmente ed immutabilmente deferita alla decisione degli arbitri ».

Per mera completezza, infine, è appena il caso di ricordare la recente sentenza della Cassazione n. 302 del 24 gennaio 1966 che, con l'affermare l'ammissibilità, nel procedimento arbitrale, delle domande nuove « laddove vi sia stata accettazione del contraddittorio », sostanzialmente ha confermata la validità del principio innanzi richiamato.

Ciò premesso in rito, e passando ad esaminare il merito della controversia, osserva il Collegio che, sostanzialmente, le pretese creditorie avanzate dall'Impresa T.E.I. si possono sinteticamente ricondurre alle seguenti tre dedotte cause fondamentali:

a) avvenuta illegittima riduzione od eliminazione di alcuni prezzi da praticare per i lavori previsti dalla seconda perizia suppletiva (richiesta di complessive lire 1.740.540 - Quesito n. 1);

b) maggiori oneri e danni riportati dall'Impresa, a causa della maggior durata dei lavori dovuta a sospensioni e proroghe (richiesta di complessive lire 30.388.371 - Quesiti nn. 2, 3 e 4);

c) danni conseguenti al ritardo nella compilazione del conto finale e all'espletamento del collaudo; mancato pagamento del 17° stato di avanzamento; etc. (richiesta di complessive lire 25.254.000 - Quesiti nn. 5, 6, E, 8, 9 e 10).

Passando ad esaminare singolarmente le varie pretese creditorie, osserva il Collegio:

A) ELIMINAZIONE O RIDUZIONE DI ALCUNI PREZZI

*Quesito n. 1* - Appare opportuno, innanzi tutto, precisare in punto il fatto che dagli atti di causa è rimasto inequivocabilmente accertato:

1) che, per l'esecuzione di nuovi lavori non previsti nel contratto originario, fu necessario redigere una seconda perizia suppletiva che, per la contabilizzazione dei lavori in essa previsti, fu redatto apposito verbale di concordamento di nuovi prezzi;

2) che, con nota del 16 marzo 1962, la Gestione approvò tale nuova perizia suppletiva, ma effettuò una detrazione economica riducendo l'importo totale da Lire 7.176.000 (di cui lire 6.586.085 da eseguirsi dall'impresa T.E.I.) a lire 5.450.000 (di cui lire 4.842.409 per lavori T.E.I.) a causa dell'eliminazione delle voci indicate in verbale con i nn. 8, 9 e 10 della riduzione degli importi previsti nelle voci 6 e 7 dello stesso verbale;

3) che, a seguito della decurtazione effettuata, la Impresa T.E.I. rifiutò di accettare i nuovi prezzi e non sottoscrisse il relativo atto diottomissione; per cui la Direzione dei lavori provvide ad emettere, per l'esecuzione delle opere con i prezzi indicati dalla Gestione, apposito ordine di servizio in data 12 giugno 1962, in calce al quale l'Impresa stessa formulò le proprie riserve, a norma degli artt. 21 e 22 del contratto di cui al r. d. 25 maggio 1895, n. 350.

Deduca il Ministero dell'Agricoltura l'inconsistenza della relativa pretesa della T.E.I., sia sotto il profilo della sua inammissibilità (per avere l'Impresa rifiutato di accettare i prezzi determinati dalla Gestione dopo l'esecuzione dei lavori), sia sotto quello della asserita fondatezza delle detrazioni operate dalla Gestione.

Nessuno di tali assunti può, peraltro, essere fatto proprio dal Collegio.

Ed invero — ricordato che la materia della determinazione dei nuovi prezzi è regolata dagli artt. 21 e 22 del Regolamento innanzi chiamato (il primo dei quali specifica i criteri di valutazione da seguire, ed il secondo disciplina il procedimento diretto all'ammissibilità dei nuovi prezzi nella contabilità dei lavori, distinguendo il caso nel quale si sia formato il consenso delle parti, da quello di dissenso) — rileva il Collegio la evidente inconsistenza della sollevata eccezione di inammissibilità poichè — a prescindere da ogni più approfondita indagine circa la dedotta intempestività della riserva — la stessa si fonda tutta sull'inaccettabile premessa che, in materia, alla committente — poichè, sostanzialmente, P. A. — spetterebbe la facoltà di

stabilire unilateralmente nuove condizioni contrattuali integrative dell'originario rapporto.

Il che evidentemente è da escludere, ove si tenga presente la indubbia natura contrattuale e privatistica del rapporto di appalto, e quindi, l'impossibilità in esso di attribuire ad espressioni unilaterali di volontà di una delle parti — e, quindi, anche della P. A. — efficacia vincolante ed obbligatoria nei confronti dell'altro contraente.

Nè, al riguardo, vale il rilevare che, a norma degli artt. 88 e 22 del Cap. Gen. INA-Casa, i prezzi concordati con la Direzione dei Lavori, nel mentre sarebbero immediatamente vincolanti per l'impresa, lo diverrebbero per la Committente solo dopo l'approvazione della Gestione, ovvero che il procedimento previsto dagli artt. 21 e 22 del Regolamento in precedenza citato sarebbe applicabile solo alla ipotesi di lavori « ancora non eseguiti », in quanto — relativamente al primo argomento — va osservato che le norme sopra richiamate — dettate indubbiamente a tutela della P. A. — si limitano unicamente a disciplinare l'iter formativo della volontà della stessa P. A. per quanto attiene alla materia relativa all'esecuzione di nuove opere ed alla determinazione di nuovi prezzi; ma, nel mentre non esimono l'Autorità investita dell'approvazione dall'obbligo di adottare decisioni motivate e giustificate, in nessun modo appaiono idonee a pregiudicare il diritto dell'Impresa a far valere il proprio dissenso e, quindi, a far decidere la relativa eventuale controversia a norma dei patti contrattuali (nella specie: con giudizio arbitrale).

Nè la conclusione sopra accolta può essere inficiata dalla considerazione che, in base alle norme innanzi richiamate, il dissenso dell'Impresa non impedisce la ammissione (in via provvisoria) nella contabilità dei prezzi unilateralmente dalla committente determinati, poichè è chiaro che la prevista assunzione provvisoria dei prezzi costituisce un mero mezzo strumentale creato al solo fine di evitare che gli effetti negativi del dissenso sulla liquidazione possano pregiudicare il compimento dell'opera; mezzo strumentale che, proprio per la sua limitata finalità e, comunque, per la sua provvisorietà, lascia, in ogni caso, salvo ed impregiudicato ogni diritto dell'Impresa al riguardo.

Assolutamente irrilevante, infine, appare l'argomentazione secondo la quale la procedura prevista dai richiamati artt. 21 e 22 del Regolamento n. 350 del 1895 non sarebbe applicabile nel caso di riserve avanzate dopo « l'esecuzione dei lavori », in quanto che, anche a volere ammettere in via di mera (ma contestata) ipotesi l'esattezza dell'assunto, non per questo potrebbe farsene discendere una non prevista « inammissibilità » della domanda in sede di giudizio arbitrale.

È evidente, infatti, che l'assunta inammissibilità della procedura ex artt. 21 e 22 del Regolamento potrebbe, a tutto concedere, comportare la nullità degli atti irritualmente compiuti, ma non certo inibire

l'impresa di ottenere il giusto compenso spettante per l'esecuzione di nuovi lavori non previsti nell'originario contratto di appalto, e tanto meno, negare la competenza del Collegio Arbitrale ad emettere pronuncia su controversia che — come quella in esame — indubbiamente debbe ad insorgere nello svolgimento del rapporto d'appalto.

Passando ora al necessario esame di merito circa la dedotta « fondatezza » delle determinazioni adottate dalla Gestione in sede di approvazione dei nuovi prezzi, rileva il Collegio che appare assolutamente ingiustificata la riduzione apportata ai prezzi nn. 6 e 7, per l'assoluta mancanza di ogni e qualsiasi idonea argomentazione atta a dimostrare l'assunta eccessività dei prezzi medesimi.

Ed invero, la motivazione adottata sul punto della convenuto (assoluta necessità di adeguare i nuovi prezzi a quelli correnti sul mercato), è del tutto vaga ed insufficiente specie ove si consideri — da un lato — l'estrema genericità dell'addotta giustificazione e — dall'altro — che, come è pacifico tra le parti, i prezzi originariamente concordati furono determinati per « analisi rapportata ai prezzi contrattuali »; furono, cioè, determinati in maniera conforme alle indicazioni del prezzario e sulla base, quindi, di elementi certi di valutazione.

Per quanto attiene, poi, ai prezzi nn. 8, 9 e 10, va osservato preliminarmente che — secondo l'assunto della convenuta — l'avvenuto appennamento degli stessi troverebbe giustificazione nel fatto che essi si riferirebbero a lavori già compresi negli oneri di contratto e, comunque, determinati, in gran parte, da difetti riscontrati nei lavori precedentemente eseguiti dall'Impresa, osserva il Collegio:

*Prezzo n. 8.* — Con tale prezzo (per la cui determinazione fu tenuto presente quanto compensato dall'art. 72 E. P. per l'opera similare concernente l'arrotatura e la levigatura dei pavimenti posti in opera) vennero compensate due successive passate di levigatura eseguite dopo che l'impresa aveva provveduto alla previa « arrotatura » dei pavimenti.

Conseguentemente, considerato che l'art. 6, l. 6 dell'allegato A) del Capitolato d'Appalto pone a carico dell'Impresa la sola operazione di « arrotatura », non sembra che si possa revocare in dubbio il buon diritto della T.E.I. ad ottenere un ulteriore giusto compenso per tale nuova eseguita lavorazione.

È evidente, infatti, che la menzionata « lucidatura » costituisce opera nuova e diversa dalla « arrotatura » prevista in contratto.

Nè, in contrario, vale il rilevare che — secondo quanto disposto dall'art. 62 comma c) del Capitolato Generale allegato al contratto — l'arrotatura prevista in contratto avrebbe dovuto essere di tale accuratezza da consentire la spalmatura di cera e che — secondo quanto riferito dalla Direzione dei Lavori — le due richieste « lucidature »

supplementari furono rese « necessarie per eliminare i difetti di posa in opera delle mattonelle eseguita con poca cura », poichè l'asserita difettosa esecuzione delle precedenti lavorazioni avrebbe, se mai, consentito l'adozione degli specifici rimedi consentiti dal contratto, ma non certo l'esecuzione gratuita di un'opera nuova e non prevista.

*Prezzo n. 9.* — Egualmente dovuto appare il prezzo n. 9, costituendo esso il giusto compenso richiesto per la copertura mediante cemento spruzzato delle opere in cemento armato precedentemente eseguite con il sistema « a faccia vista ».

Nè, per contestare la validità dell'accordo raggiunto tra Impresa e Direzione dei Lavori, vale l'osservare che l'intonacatura a ghiaietto costituiva (in alternativa con la martellinatura) una delle ipotesi di lavorazione previste dal progetto, poichè un simile assunto — valido in astratto — dimentica che, nel caso in esame, la Direzione dei Lavori non si attenne alle disposizioni contrattuali, ma pretese — in difformità da esse — che le opere in cemento armato fossero eseguite con il sistema « a faccia vista »; pretese, cioè, un tipo di lavorazione che non solo sottopose l'Impresa al notevole onere costituito dall'uso di casse-formi piattate, paraspigoli, ecc., ma — ciò che più conta — escludeva di per sè, la necessità della successiva martellinatura od intonacatura: onde se, ciononostante, l'Impresa fu successivamente costretta dalla Direzione dei Lavori ad eseguire altresì l'intonacatura delle opere già eseguite, non si può negare che per tale nuova lavorazione la T.E.I. abbia diritto a vedersi corrispondere un nuovo diverso compenso.

*Prezzo n. 10.* — Egualmente ingiustificata, infine, appare l'eliminazione del prezzo n. 10; dovendosi dare per certo che, relativamente alla tinteggiatura esterna, la facoltà della committente si limitava unicamente alla scelta dell'unico colore da usare per tutte le facciate: onde l'avvenuta tinteggiatura di essa con vari colori deve indubbiamente essere considerata variazione ed aggiunta alle originarie condizioni contrattuali. E la bontà di tale interpretazione trova — ad avviso del Collegio — ampio conforto sia nel preciso disposto dell'art. 6 f. 6, dell'all. A), sia nel contenuto dell'art. 147 dell'Elenco Prezzi (che si riferisce alla sola tinta a calce), sia infine nello stesso contenuto del computo metrico estimativo redatto dalla Direzione dei Lavori (cfr. pag. 10 di tale computo ove è previsto il prezzo di lire 60 il mq. per il solo latte di calce privo di colore).

Nè vale richiamare l'art. 73 del Capitolato Generale (che prescrive che le « tinteggiature, coloriture e verniciature dovranno, se richieste, essere eseguite con colori diversi, su una stessa parete, complete di filettature, zoccoli e quant'altro occorra alla perfetta esecuzione dei lavori. La scelta dei colori è devoluta al criterio insinda-

bile della D. L.... ») poichè tale norma chiaramente si riferisce alle teggiature interne e comunque derogate dal Cap. Speciale all. A.

In definitiva, quindi, la pretesa della T.E.I. appare pienamente fondata; ragion per cui, considerato che l'importo della somma richiesta analiticamente dimostrato e non è stato contestato, la pretesa medesima deve essere integralmente accolta.

#### B) MAGGIORE DURATA DEI LAVORI

Prima di passare all'esame dettagliato delle singole richieste avanzate con i quesiti nn. 2, 3 e 4, ritiene il Collegio di dover innanzitutto osservare — in linea di puro diritto — che dalla premessa universalmente accettata dalla dottrina e dalla giurisprudenza che il contratto di appalto non rientra tra i c.d. contratti aleatori, ma costituisce essenzialmente un contratto commutativo (dato che la parte di rischio che esso necessariamente include è limitata al c. d. rischio economico, con esclusione del caso fortuito e, comunque, delle conseguenze dannose per eventi non previsti e non prevedibili al momento della sottoscrizione dell'impegno contrattuale), deriva l'ineluttabile conseguenza che in esso assume particolare rilevanza la determinazione del termine di esecuzione dei lavori, dato che tale determinazione prime una fondamentale previsione delle parti posta a base delle reciproche obbligazioni.

Deriva, altresì, la ulteriore conseguenza che ogni mutamento di tale previsione, ove addebitabile alla committente, costituisce valida base per una fondata pretesa risarcitoria, poichè ogni spostamento o ritardo in un piano di esecuzione di opere, preordinato secondo le giuste previsioni contrattuali, è suscettibile di creare scompensi e, quindi, oneri maggiori di quelli preventivati.

Ciò comporta che — fatta eccezione per i ritardi addebitabili all'Impresa (ovvero per le c. d. « proroghe », come tali concesse nell'esclusivo interesse dell'appaltatore) — gli eventuali maggiori oneri derivanti da sospensioni dei lavori dovranno, di necessità, gravare sulla committente, a meno che si tratti di sospensioni che — come è stato ormai precisato dalla compiuta elaborazione dottrinale e giurisprudenziale — siano state determinate da eventi negativi, rigorosamente oggettivi, indipendenti dalla volontà della committente e, comunque, non imputabili alla stessa. L'esattezza di tali principi, d'altro lato, non è nemmeno contestata dall'Amministrazione convenuta che per quanto attiene al caso di specie, si limita a negare il fondamento della pretesa creditoria fatta valere dalla T.E.I. con alcune argomentazioni di merito, nonchè, in limine, con una eccezione di intemperività delle riserve motivata sotto il duplice profilo e della loro mancata

iscrizione nei verbali di sospensione, ripresa ed ultimazione dei lavori e, comunque, della loro proposizione dopo l'ultimazione dei lavori: « quando i presunti oneri dovevano essere già noti all'Impresa da lunghissimo tempo ed in contrasto, perciò, con le norme di cui all'art. 23 del Cap. Gen. e 54, 3° comma del r. d. 25 maggio 1895, n. 350 ».

Ora, delle due argomentazioni poste a base della eccezione, quella relativa alla mancata iscrizione delle riserve nei verbali di sospensione, ripresa ed ultimazione dei lavori, rivela palesemente la sua inconsistenza, poichè — come è stato anche di recente affermato dalla Suprema Corte con sentenza n. 2290 del 28 ottobre 1965 — « devono inserirsi nel registro di contabilità unicamente le partite di lavoro eseguite e le somministrazioni fatte dall'appaltatore, non pure quelle relative ad altri oggetti affatto estranei alla finalità di documentare cronologicamente l'opera nel suo iter esecutivo »: onde deve darsi per certa l'inesistenza dell'asserito obbligo di registrazione qualora — come nel caso in esame — si lamenti una continuità di effetti dannosi protrattisi oltre i periodi di sospensione.

Quanto alla eccezione di decadenza per la tardività della iscrizione delle riserve sul registro di contabilità a norma dell'art. 23 Cap. Gen. INA-Casa con richiamo all'art. 54 Cap. Gen. OO.PP. cit. non possono essere accolte le argomentazioni svolte dall'Impresa e fondate:

a) sul rilievo di una tardiva proposizione dell'eccezione ex articolo 46 Cap. Gen., dal momento che trattasi di precisazione giuridica di una eccezione tempestivamente proposta;

b) sulla mancata specifica approvazione ex art. 1341 c. c. poichè al riguardo va osservato che l'art. 23 Cap. Gen. INA-Casa già contiene in sè gli estremi dell'istituto della decadenza, per cui all'art. 54 Cap. Gen. OO. PP. va attribuito valore esplicativo e non precettivo. Secondo la normativa di diritto privato relativa alla interpretazione delle clausole contrattuali (e tale è — come già rilevato — l'art. 23) deve, per altro verso, ritenersi inapplicabile l'art. 1341 c. c. alla clausola compromissoria, la quale, accettata dall'Impresa, non può da questa essere rifiutata nella parte che dispone, nel medesimo contesto, la disciplina sulla proposizione delle riserve.

Orbene, in sede di applicazione di tale disciplina, non si ravvisa fondata la tesi dell'Amministrazione che afferma la decadenza dell'Impresa dall'anzidetta proposizione.

Esulando da principi adottati dalla giurisprudenza arbitrale, largamente ammissivi in materia, ove si consideri la natura delle domande dell'Impresa, il Collegio intende approfonditamente analizzare l'istituto invocato sia in base alle ricordate disposizioni che in distinta disamina dei fatti produttivi di diritto a maggiori compensi, a ciò autorizzato dal carattere privatistico delle disposizioni invocate.



Innanzitutto si osserva che la variabile, e mai automatica, attuazione dei presupposti dell'istituto della decadenza, deve riscontrarsi receduta dall'evento condizionante l'istituto medesimo e fondato sulle disposizioni dell'art. 37 del registro di contabilità, ond'è che in ipotesi di mancato rispetto di tale disciplina non può fondatamente eccepirsi a decadenza.

In altre parole occorre considerare in limite se la Amministrazione ha fatto buon uso di quella norma, posta a suo esclusivo interesse e condizionante l'altrui diritto, che le consente il legittimo e costante controllo dell'opera e della spesa durante l'esecuzione dei lavori.

Quando tale prescrizione risulti inosservata dalla stessa Amministrazione, questa non può far carico all'Impresa della tardiva iscrizione delle sue domande, perchè l'istituto della riserva e della decadenza si vorrebbe — senza ragione — al di fuori del sistema e della finalità di cui la normativa medesima è stata predisposta.

Per quanto sopra, da una prima disamina si ritrae il convincimento che le fondazioni e le variazioni della scala e della centrale termica furono contabilizzate, nella specie, successivamente alla ultimazione dei lavori, certificata il 12 dicembre 1960; deve dedursi, dunque, che, per quanto riguarda gli oneri connessi o derivati da tali opere, l'art. 54 it. non è operante per carenza di suo essenziale presupposto, avuto riguardo altresì al principio dell'inadempimento ed alla non consentita modifica aggravata dall'obbligo di proposizione della riserva.

Si rileva inoltre che la individuazione da parte dell'appaltatore dei maggiori oneri subiti è strettamente connessa all'apprezzamento delle registrazioni tempestivamente eseguite, per il che la valutazione di merito circa la tempestività delle domande si deve estendere non solo alla natura dei fatti produttivi del maggior onere, ma deve scendere anche alla tempestività delle correlate registrazioni.

Nella specie non vi può essere dubbio che la iscrizione delle riserve relative alla sospensione dovuta ad eccezionale evento climatico ed alla inattività per ritardo dell'appalto termico, appare tardiva, dal momento che la registrazione di quei fatti avvenne in epoca di molto recedente la formulazione delle riserve, articolate nel giugno 1962.

Soluzione diversa spetta, invece, alle altre domande che traggono fondamento dalla maggiore durata per le fondazioni, per le varianti della scala e della centrale termica; per esse infatti il giudizio di loro tempestività si fonda non solo sulla tardività delle registrazioni avvenute addirittura in epoca successiva alla ultimazione dei lavori, ma anche sulla provvisorietà delle registrazioni medesime, onde l'appaltatore conservò fino alla loro definitività il proprio diritto di produrre reclamo.

La valutazione condotta in base a tali elementi individua dunque come tempestive le anzidette riserve formulate al 30 giugno 1962, di

poi completate al 30 aprile 1963, attese le corrispondenti registrazioni rese definitive in pari data e comunque soltanto a tale epoca presentate per la firma dell'appaltatore.

Ciò premesso, osserva il Collegio:

Il tempo massimo di esecuzione dei lavori venne contrattualmente fissato in 300 giorni. In realtà — a seguito di, proroghe e sospensioni — i lavori si protrassero per complessivi giorni 605; con una maggiore durata, cioè, di giorni 305.

In particolare, tale maggiore durata fu determinata — quanto ad 80 giorni — da due sospensioni di lavoro di 40 giorni ciascuna, disposte rispettivamente dalla d. l. il 20 aprile 1959 ed il 15 gennaio 1960 e — quanto alla differenza — da n. 4 proroghe concesse rispettivamente il 15 novembre 1959 (gg. 25), il 10 settembre 1960 (gg. 55); il 15 ottobre 1960 (gg. 55) ed il 24 ottobre 1960 (gg. 90).

Assume la T.E.I. che la maggior durata dei lavori, come sopra determinata in gg. 305, sarebbe interamente addebitabile alla Committente e, conseguentemente, chiede il rimborso dei maggiori oneri sopportati, nonchè il ristoro dei danni sofferti.

Incontestabile appare il fondamento della pretesa della T.E.I. ove si riferisca alla prima « sospensione » di giorni 40. Dal relativo verbale in data 20 aprile 1959 risulta, invero, che la stessa trovò causa nella « emersa necessità di adottare un tipo di fondazioni diverso di quello previsto in Capitolato »; fu determinata, cioè, da una causa non solo estranea ai patti ed alle previsioni contrattuali, ma — circostanza questa determinante — sicuramente addebitabile alla Committente.

È evidente, infatti, che l'accertata presenza nel cantiere di cave chiuse e reinterrate prima dell'appalto T.E.I. (e, quindi, la conseguente necessità di modificare il tipo di fondazioni da utilizzare) deve essere addebitata alla Committente, poichè — quanto meno — deve essere ricondotta ad una colposa imprecisione della stessa al momento in cui ebbe a redigere i progetti dell'opera da realizzare.

Nessuna indennità, al contrario, può essere riconosciuta per quanto attiene alla 2ª sospensione di giorni 40, determinata da eccezionali eventi meteorologici; questi ultimi, invero, debbono indiscutibilmente essere fatti rientrare tra quelle circostanze obiettive e, comunque, non addebitabili alla committente che, per concorde dottrina e giurisprudenza ed a norma dell'art. 94 del Capitolato Generale INA-Casa, consentono alla D. L. di disporre sospensioni, senza dover rimborsare oneri di sorta.

Riguardo, poi, alle c. d. « proroghe », ritiene innanzi tutto il Collegio di dover sottolineare l'improprietà dell'espressione usata; poichè è certo che, dal punto di vista tecnico giuridico, per proroga si intende quella dilazione concessa dal committente per esonerare

appaltatore da eventuali oneri di penale in relazione a ritardi che, se da lui cagionati, non siano peraltro addebitabili a sua colpa.

Ora, nella specie, non fu questa la causale che indusse la D. L. a concedere le chieste dilazioni o a disporle d'ufficio. Dagli esibiti verbali di proroga risulta infatti, che le stesse furono concesse — o disposte — o per la necessità di eseguire nuove e maggiori opere di fondazione, non previste nel progetto originario, o per modificare la struttura delle scale già costruite, oppure, infine, per consentire lo spostamento della centrale termica al di fuori del fabbricato.

Ciò premesso, ed osservato preliminarmente che, per le ragioni innanzi esposte, nel caso di specie non può essere computata la proroga di gg. 25 concessa in data 15 novembre 1959 (per essere stata la relativa riserva iscritta tardivamente dopo la chiusura del conto finale), il Collegio rileva:

a) indubbiamente deve essere riconosciuta la maggior durata di giorni 55 concessa con la proroga del 10 settembre 1960, in quanto dallo stesso verbale di concessione da parte della D. L. si dà atto che la modifica ha comportato notevoli perdite di tempo e rallentamento per alcune categorie di lavori ».

Nè vale obiettare che la detta proroga venne concessa su richiesta dell'Impresa, in quanto la circostanza, nel mentre non è idonea a far qualificare l'avvenuta dilazione come vera e propria « proroga », per le considerazioni innanzi svolte, appare altresì irrilevante ai fini del decidere, dato che la D. L. ebbe come già visto, a considerare più che giustificata la richiesta avanzata dalla T.E.I.

A maggior ragione, poi, non vale il dedurre che i lavori di variante furono compensati con i prezzi di capitolato, in quanto che il dovuto compenso si riferì unicamente ai nuovi lavori da eseguire e non pure alle riconosciute notevoli perdite di tempo ecc.

b) Le medesime considerazioni consigliano altresì di riconoscere un'ulteriore maggior durata di gg. 55 conseguente alla proroga concessa in data 15 ottobre 1960; e d'altra parte la stessa amministrazione convenuta non contesta, nelle sue memorie difensive, la possibilità di riconoscere tale periodo come maggiore durata del tempo contrattuale di esecuzione dei lavori, ai fini delle richieste avanzate dalla T.E.I. nel presente giudizio;

c) Per quanto attiene poi alla proroga di gg. 90 di cui al verbale di sottomissione, osserva il Collegio che non si può far risalire a responsabilità della Committente l'intero periodo ai fini sempre di una maggiore durata, dal momento che parte dei 90 giorni concessi fu indubbiamente utilizzato dall'Impresa per l'esecuzione dei lavori di variante alle perizie suppletive (maggiori opere di fondazione e variante a scala). Conseguentemente, dai citati 90 giorni deve essere detratto

un periodo di tempo corrispondente a quello sopra precisato; periodo di tempo che — in difetto di altri più idonei elementi di valutazione — ritiene il collegio di poter determinare dividendo l'importo complessivo delle due perizie suppletive per la media ponderale giornaliera del piano di lavoro.

A tal fine, considerando che la media ponderale giornaliera si ottiene dividendo l'importo complessivo dei lavori appaltati per la durata contrattuale dell'appalto, si ha che, nella specie, il tempo effettivamente occorrente per l'esecuzione dei lavori delle perizie suppletive (lavori retribuiti con i prezzi d'appalto, compensati di utili e di oneri) deve essere determinato in complessivi gg. 39, in base al seguente calcolo: lire 97.403.799 (importo complessivo lavori appaltati): 300 (durata contrattuale dell'appalto) — 324.680 (media ponderale); lire 12.553.274 (importo lavori perizie suppletive) — 324.650 (media ponderale) = gg. 39; ragion per cui, detraendo dai 90 giorni di proroga i menzionati giorni 39, la maggior durata dei lavori imputabile alla committente deve, per tale causale, essere determinata in complessive giorni 51 (gg. 90 - gg. 39) e, quindi, per arrotondamento, in giorni 50).

In definitiva, quindi, il periodo complessivo di maggior durata, imputabile alla committente e, come tale, legittimante l'avanzata richiesta di rimborso degli oneri connessi, deve — per le causali tutte di cui sopra — essere determinato in complessivi gg. 200 (gg. 40 + gg. 55 + gg. 50 = gg. 200).

Ciò ritenuto in linea generale e passando ora ad esaminare in particolare i singoli quesiti relativi a tale pretesa creditoria, osserva il Collegio:

*Quesito n. 2* - Pagamento della somma di lire 21.637.000 a titolo di risarcimento del danno subito in conseguenza della maggior durata dei lavori determinata da cause non imputabili alla T.E.I. (riserve n. 2a, 2b, 2c, 2d, e 2e).

1) Oneri continuativi d'azienda e di cantiere (riserva 2a e 2b per complessive lire 9.455.000).

Nessun dubbio che alla T.E.I. spetti il rimborso dei maggiori oneri continuativi d'azienda e di cantiere sopportati a causa della maggior durata dei lavori imputabile alla committente.

È evidente, infatti, come tali oneri si concretizzarono in ulteriori erogazioni di somme effettuate nonostante i periodi di inattività del cantiere.

Riguardo alla loro determinazione, non ritiene il Collegio di poter seguire il criterio adottato in merito dall'Impresa e non accolto dalla

. A. che, nella analisi dei prezzi, determina in astratto la misura delle spese generali in relazione al costo delle opere da appaltare (v. art. 20 d. m. 29 maggio 1895).

A tal fine, appare opportuno esaminare le spese generali nelle loro singole componenti, distinguendo così quelle fisse di cantiere (impianto e spianto del cantiere) da quelle continuative fisse di cantiere e di azienda.

Ora, dall'analisi dei costi relativi al personale fisso di cantiere e di azienda, nonché dei dati relativi alle spese di impianto e di spianto del cantiere, l'incidenza di tali spese sull'importo totale dello appalto (lire 97.403.739 determinata in una percentuale pari al 12 % di cui, in criteri di equa determinazione; il 3 % può essere attribuito agli oneri fissi di cantiere (impianto e spianto del cantiere) il 5 % agli oneri generali continuativi d'azienda ed il restante 4 % agli oneri continuativi di cantiere.

Inoltre, partendo dalla base 100 e maggiorando tale dato della retta percentuale del 12 %, nonché la somma così ottenuta (112) di un'ulteriore 10 % a titolo di utili, si ottiene il risultato di 123,20 da utilizzare come quoziente per il calcolo successivo. Infine, dividendo l'ammontare totale dei lavori (previsto in lire 97.403.739) per l'originaria durata contrattuale dell'appalto (300 giorni), si ottiene la media giornaliera di L. 324.680.

Conseguentemente operando sui dati così ricavati, l'ammontare dei maggiori oneri continuativi d'azienda e di cantiere può essere rispettivamente determinato in lire 2.630.000 e lire 2.104.000, in base al seguente calcolo:

$$324.680 : 1232 \times 0,05 = 1.315 \times 200 = 2.630.000$$

$$324.680 : 1232 \times 0,04 = 10.520 \times 200 = 2.104.000$$

Conseguentemente, per tali riserve, in favore della Impresa debbono essere riconosciute complessive lire 4.737.000.

2) Oneri di guardiania (riserva 2c per complessive lire 3.050.000).

Gli oneri di guardiania derivano da un preciso dovere dell'Impresa valido anche per i periodi di sospensione dei lavori; del resto la presenza dei guardiani non è stata contestata neanche dalla stessa Impresa durante l'esecuzione dei Lavori.

Sulla base delle tabelle salariali vigenti all'epoca, i relativi oneri, cui si ritiene che l'Impresa abbia diritto al rimborso, si possono così determinare: per 65 giorni di ritardo, fino al 31 luglio 1960 (data in cui intervenne una variazione di tariffa): guardiano diurno lire  $4.493 \times 65 =$  lire 227.045, guardiano notturno lire  $3.628 \times 65 =$  lire 235.820. Per 135 giorni di ritardo (dal 1 agosto 1960 al 12 dicembre

1960): guardiano diurno lire 3.520 X 135 = lire 475.200; guardiano notturno lire 3.656 X 135 = L. 493.260; per un totale complessivo di lire 1.431.325, cui vanno aggiunte le maggiorazioni per festività e domeniche, da determinare in lire 115.937 in base alla seguente proporzione ( $55/305 = 36/200 \times 1.431.325 \times 45 \%$ ).

All'Impresa, inoltre, va riconosciuto il diritto al rimborso delle spese di energia elettrica e forza motrice, che possono essere valutate in lire 500 giornaliera e, quindi, in complessive lire 100.000.

Per tale ultimo calcolo si sono prese in considerazione le fatture ACEA relative ai tre cantieri a quell'epoca impiantati dalla TEI e si è diviso l'importo totale delle fatture bimestrali una prima volta per tre (ossia per il numero dei cantieri) ed una seconda volta per due (per ottenere l'incidenza mensile, risultata pari a lire 15.000, e, quindi, di lire 500 al giorno).

Per tale riserva, pertanto, in favore della T.E.I. debbono essere riconosciute complessive lire 1.647.262.

3) Noleggio di attrezzature e di macchinari (riserva 2d per complessive lire 3.050.000).

Dalla dettagliata descrizione dei macchinari e delle attrezzature impiegate dalla TEI (cfr. doc. F/II esibito dall'attrice), l'onere giornaliero complessivo per l'utilizzazione di tutta l'attrezzatura può essere determinato in Lire 12.688 delle quali Lire 2.870 relative agli oneri particolari afferenti agli automezzi.

Conseguentemente, considerato che tale parte di oneri è stata già conteggiata in sede di valutazione degli oneri generali d'azienda e di cantiere, ne deriva che, — ai fini della soluzione del quesito che ne occupa — deve essere presa come base del calcolo la cifra di lire 9.817, costituente la differenza tra le lire 12.688 e le lire 2.871 sopra indicate.

Non solo; ma, ai fini del chiesto rimborso, occorre considerare che, dei 200 giorni di maggior durata dell'appalto, solo i primi 145 giorni (corrispondenti a quelli relativi alla prima sospensione di 40 giorni, alla seconda proroga di gg. 55 ed alla parte ammessa dei 90 gg. di proroga concessa per le maggiori fondazioni) ricaddero nel periodo di più intenso lavoro dell'Impresa; per cui si deve ritenere che, nel mentre per i primi 145 gg. l'Impresa indubbiamente ebbe bisogno di tutta l'attrezzatura, tale necessità sicuramente non ebbe a verificarsi per i restanti 55 gg. (ricadenti nell'ultimo periodo di durata dei lavori), in quanto, in tale epoca, non erano necessari nè l'elevatore, nè la gru, nè la betoniera, nè il silos, nè le cesoie, nè, comunque, un terzo di tutta la attrezzatura varia. Ora, l'importo di tali minori oneri deve essere determinato come segue: elevatore lire 202; gru lire 2.849; silos lire 320; betoniera lire 641; cesoie lire 37 ed un terzo di tutta l'attrezzatura varia lire 1.560; per un totale di complessive lire 5.609

che, detratte dalle su indicate lire 9.817; dà una differenza di lire 4.208.

In definitiva, quindi, per i primi 145 giorni l'onere giornaliero deve essere determinato sulla base di lire 9.817 al giorno e per i restanti 55 giorni sulla base di lire 4.208; per cui — effettuati gli opportuni calcoli — l'onere complessivo deve essere determinato in totale lire 1.635.500, così suddivise: lire 1.423.610 per il periodo di giorni 145 g. 145 X L. 9.818 = lire 1.423.610) e lire 231.440 per il periodo di giorni 55 (g. 55 X lire 4.208 = 231.440).

4) Noleggio di ponteggi esterni (riserva 2<sup>e</sup> per complessive lire 1.472.000).

In conseguenza del maggior tempo di esecuzione dei lavori, l'Impresa ebbe sicuramente a sopportare anche il maggior onere derivante dal prolungato impiego dei ponteggi esterni; onere che — conformemente a quanto puntualizzato dalla T.E.I. — può essere determinato nell'ambito giornaliero di lire 5,70 a mq. e che — ad avviso del Collegio — deve essere abbeditato alla Amministrazione solo per un periodo di tempo corrispondente all'incirca alla terza parte del periodo di maggior durata dei lavori; e, cioè, per giorni 65.

Ed invero — premesso che, in mancanza di uno specifico prezzo di relazione, gli oneri di cui sopra possono essere determinati solo per relazione e tenendo presente i dati risultanti da prezzi analoghi — Cap. del Comune di Milano) osserva il Collegio che ben può essere accertata la determinazione di un onere giornaliero di lire 5,70 al mq. effettuata dall'Impresa, dato che la stessa risulta sostanzialmente analoga a quella che si otterrebbe applicando il richiamato procedimento per relationem. Basti pensare che, ove il calcolo fosse effettuato sulla base dei documenti di cui ai f. 14 e 15 della produzione della T.E.I. si otterrebbe una media ponderale di lire 6,45 al mq., in base all'eguento calcolo: per il 1° mese (gg.30) lire 320; per i successivi 30 gg. lire 125 (30 X 125 : 30 = 125), con un totale, quindi di lire 445; per cui effettuando la media ponderale (465 : 60 gg. = 7,40) e detraendo da essa il 10 % per impiego tavole si ottiene il risultato di lire 6,66 (7,40 — 0,74 = 6,66); si otterrebbe, cioè, un onere giornaliero addirittura superiore a quello prospettato. Egualmente valida appare la decisione di limitare tale onere ad un solo terzo del periodo di maggior durata dei lavori, essendo evidente che la necessità di usare i ponteggi andò decrescendo man mano che ci si avvicinò al loro termine.

Conseguentemente, considerato che, come da documentazione in atti non contestata dalla convenuta, la superficie complessiva dell'opera risulta essere di 9.600 mq., all'Impresa deve, per tale causale, essere liquidata la somma di lire 3.656.800 (lire 5,70 X mq. 9.600 X gg. 60 = lire 3.656.800).

A riepilogo del II quesito, la T.E.I. risulta pertanto creditrice della convenuta delle seguenti somme:

- |   |               |
|---|---------------|
| 1) Oneri continuativi d'azienda e di cantiere . . . . .   | L. 4.734.000  |
| 2) Oneri di guardiania . . . . .                          | » 1.647.262   |
| 3) Noleggio di attrezzatura e di macchinari . . . . .     | » 1.635.050   |
| 4) Noleggio di ponteggi esterni per complessive . . . . . | L. 11.673.112 |

*Quesito n. 3* - Pagamento della somma di lire 6.563.528 per risarcimento danni da maggior impiego di mano d'opera (riserva n. 3).

La pretesa — connessa al maggior impiego di mano d'opera dovuto al turbamento del preordinato piano di lavoro, causato da comportamento della committente — appare, in linea di principio, fondata.

Nel caso in esame, infatti, non si può dubitare che le varianti apportate al progetto, i rallentamenti dovuti alla tardiva esecuzione di impianti scorporati dall'appalto od il fatto che parte dei lavori fu dovuta eseguire in una stagione (invernale) diversa da quella originariamente prevista ebbero a provocare lo sfalsamento e la frammentarietà di esecuzione di molte categorie di opere ed il conseguente sperpero di mano d'opera. Tale sperpero può — ad avviso del Collegio — essere determinato, con criterio di equità aderente alla situazione di fatto, nella misura del 17 %.

Ed invero, non si può sul punto accettare la percentuale del 20 % indicata dalla T.E.I., dato che, pur se il periodo di maggior durata dei lavori ebbe in effetti a protrarsi per ben 200 giorni ed anche se i lavori esterni dovettero, proprio per tale motivo, essere eseguiti nel corso di una stagione invernale che, senza sospensioni o proroghe, sarebbe stata meglio utilizzata per l'esecuzione di lavori interni, bisogna pure tener conto del fatto — documentalmente provato — che al momento della prima sospensione di gg. 40 i lavori erano stati appena iniziati: onde il periodo di maggior durata in cui vi fu effettiva dispersione di mano di opera risulta effettivamente ridotta a soli 160 gg.

Conseguentemente, considerato che l'incidenza percentuale del costo della mano d'opera sul costo totale di lavori del genere di quelli eseguiti dalla T.E.I., nel caso di loro regolare svolgimento, è generalmente valutata, anche dalle Pubbliche Amministrazioni Appaltanti, nella misura del 30 % del costo delle opere, ne risulta che il danno subito dall'Impresa per il denunciato sconvolgimento del piano esecutivo deve essere valutato nella misura del 0,05 (5 % (0,17 X 0,30 = 0,05) dell'importo dei lavori).

A tal fine occorre considerare che l'importo totale dei lavori di cui al collaudo fu di lire 108.076.325 che da esso deve essere detratto l'importo delle opere di fondazione (pari a lire 7.687.699) e di quelle per i lavori alla scala ed alla centrale termica (pari a lire 4.865.575), in quanto oggetto di varianti regolarmente retribuite: ragion per cui,



traendo dalle lire 108.076.325 il totale delle varianti (in L. 12.553.274) moltiplicando la differenza così ottenuta (in lire 95.523.051) per la percentuale del 0,05, si ottiene il risultato di lire 4.776.152 costituente l'ammontare dei danni liquidabili per tale causale.

*Quesito n. 4* - Maggior costo delle opere eseguite in epoca diversa da quella prevista (riserva n. 4 per complessive lire 2.187.843).

La natura commutativa e non aleatoria del contratto di appalto conduce che il c. d. rischio economico assunto dall'appaltatore possa tendersi fino a comprendere anche i maggiori oneri derivanti da variazioni temporali, imputabili alla committente, che abbiano mutato l'iniziale piano di esecuzione dell'opere tenuto presente dalle parti al momento del perfezionamento del vincolo.

Conseguentemente appare fondata la pretesa creditoria avanzata sulla riserva in esame dalla TEI, sia pure con la precisazione che, ai fini della determinazione della maggior durata dei lavori, occorre tener presente solo il maggior periodo di 200 giorni sicuramente addebitabile alla committente, e non anche quello restante di giorni 105 in più, per le considerazioni in precedenza svolte, deve considerarsi integrante legittimamente la durata contrattuale dei lavori.

Per la determinazione del maggior onere in oggetto, ritiene il Collegio di dover effettuare i relativi calcoli secondo i criteri specificati nella circolare n. 867 in data 20 gennaio 1964 del Ministero dei LL. PP., i criteri adottati per la determinazione dei compensi revisionali in relazione alle variazioni del costo di una squadra tipo (composta di 1 operaio specializzato, 1 operaio qualificato, 2 manovali specializzati e 2 manovali comuni) ed al parametro 0,48 per le opere edili.

Ora, sulla scorta dei dati risultanti dalle tabelle ufficiali vigenti all'epoca (cfr. doc. H/2 della produzione attrice), la variazione dei costi della mano d'opera può essere determinata come segue:

a) media ponderale degli aumenti del costo della squadra tipo in riferimento agli importi ed alle date di emissione dei singoli stati di avanzamento, retrocedendo i tre ultimi al 105° giorno antecedente alla data di effettiva ultimazione dei lavori: + 1,02 %;

b) media ponderale determinata in base allo sviluppo teorico dei costi dei lavori: — 0,03 %;

c) differenza fra le due variazioni: 1,05 %;

per cui, applicando il parametro sopra specificato, il maggior costo delle opere eseguite in epoca differita deve essere determinato nella misura del 0,504 % (0,48 X 1,05 %).

Dato che l'importo complessivo netto dei lavori, come risulta rettificato in sede di collaudo, è di lire 108.076.325, il maggior onere sostenuto dall'Impresa risulta essere di lire 544.704 (lire 108.076.325 X

0,00504 = lire 544.704); somma quest'ultima che deve essere ulteriormente maggiorata del 25 % poichè — come è noto — le revisioni effettuate con il sistema parametrico, stabilito nella citata circolare al solo fine della corresponsione di acconti, conducono a risultati notevolmente inferiori ai compensi determinati in base alle revisioni effettuate con il sistema analitico.

Conseguentemente, ed effettuati gli opportuni calcoli, il maggiore onere effettivo come sopra sopportato dalla TEI deve essere determinato in complessive lire 680.880 (lire 544.704 X 1,25).

*Quesito n. 5* - Danni da ritardata compilazione del conto finale (riserva n. 5 per complessive lire 11.298.000). A norma dell'art. 96 del Cap. Gen. Ina-Casa, l'Amministrazione avrebbe dovuto provvedere alla compilazione del conto finale entro due mesi dalla data di ultimazione dei lavori (12 dicembre 1960) e, quindi, entro il 12 febbraio 1961.

Risulta, invece, che tale adempimento venne effettuato il 30 aprile 1963 e, cioè, con un ritardo di 807 giorni sul termine stabilito. Conseguentemente, non può assistere alcun dubbio circa la palese inadempienza dell'Amministrazione, in quanto — ad avviso del Collegio — debbono essere categoricamente disattese le numerose argomentazioni svolte dalla convenuta per dimostrare che il ritardo sarebbe, almeno in parte, addebitabile alla TEI.

Ed invero irrilevanti appaiono quelle relative alla richiesta di nuovi prezzi per le perizie suppletive, poichè queste ultime non furono certo compilate su richiesta dell'Impresa, ma per sopperire a deficienze originarie del progetto.

Eguualmente inaccoglibili appaiono le altre, fondate sull'avvenuto rifiuto dell'impresa a sottoscrivere il relativo atto di sottomissione, dal momento che — così facendo — l'appaltatore si avvale di un procedimento previsto anche a sua tutela e nel quale i termini e le forme risultano espressamente regolate da precise disposizioni contrattuali.

Eguualmente, infine, non può essere accolto il motivo fondato su presunte irregolarità di esecuzione dei lavori, in quanto che la loro esistenza autorizzava il ricorso alle norme di cui agli artt. 89 Cap. Gen. INA-Casa e 341 Legge Lavori Pubblici 20 marzo 1895, n. 2248, all. F, ma non certo l'illegittimo ritardo nella compilazione del conto finale.

Nemmeno, infine, può essere accolta l'ulteriore argomentazione dell'Avvocatura secondo la quale qualsiasi onere o danno subito dalla Impresa dovrebbe essere compensato unicamente con la corresponsione degli interessi di cui all'ultimo comma dell'art. 96 Cap. Gen. INA-Casa. Una esatta interpretazione della norma in questione ne limita, infatti, l'applicabilità alla sola ipotesi di mancata accettazione del conto finale e non pure a quella, diversa, di mancata compilazione dello stesso.

Ciò ritenuto, ed affermato conseguentemente il buon diritto della TEI di vedersi rimborsare i maggiori oneri derivanti dal denunciato e rovatato ritardo, osserva il Collegio che, il concreto, tali oneri si possono individuare nelle maggiori spese sostenute dalla Impresa per mantenere il servizio il personale tecnico occorrente per l'accertamento e la contabilizzazione dei lavori; e, precisamente: di un ingegnere dirigente per le prestazioni inerenti agli accertamenti in contraddittorio), di un geometra contabilizzatore e di un misuratore.

Ai fini del calcolo, va altresì tenuto presente che — come è pacifico — tale personale prestava la propria attività anche presso altri due cantieri della TEI e che, pertanto, l'onere ad essi relativo deve ovviamente essere ridotto di un terzo, nonchè — per quanto attiene al misuratore — anche la minor durata della sua attività (che si può attribuire in complessivi gg. 200 —) obbiettivamente ricavabile dalla stessa natura dei compiti affidati a costui.

Conseguentemente, considerato che le competenze rispettive dell'ingegnere e del geometra si possono determinare in lire 6.370 e lire 6.000; e che il totale così ottenuto in lire 9.370 deve, per l'esistenza dei tre cantieri, essere ridotto di un terzo e, quindi, determinato in lire 3.123; considerato altresì che — per quanto attiene al misuratore — le relative spettanze in lire 5.000 debbono, per le ragioni sopra svolte, essere ugualmente ridotte di un terzo ed inoltre, calcolate unicamente per la durata di giorni 200, ne deriva il seguente conteggio:

Ingegnere e geometra: lire 3.123 X gg. 807 = lire 2.520.261;

misuratore: lire 5.000 X 200 gg. : 3 = lire 335.000

In totale, quindi, per tale quesito vanno riconosciute all'Impresa complessive lire 2.855.261 (lire 2.520.261 + lire 335.000).

*Quesiti nn. 6, 7 e 8* - Risarcimento dei maggiori oneri sopportati in conseguenza del ritardo del collaudo causato dalla maggior durata dei lavori (riserva n. 6/a per lire 610.000) e per inosservanza del termine pattuito (riserva n. 6/b per lire 4.140.000), nonchè risarcimento del danno subito in conseguenza della eccessiva durata delle operazioni, di collaudo richiesta di lire 2.340.000).

*Quesito n. 6* - La maggior durata dei lavori comportò evidentemente e conseguentemente per l'Impresa il perdurare degli oneri connessi con il mantenimento delle polizze fidejussoria e di responsabilità nonchè di quelli relativi alla manutenzione ordinaria delle opere già eseguite al momento in cui ebbero a verificarsi le cause determinanti la protrazione: ragion per cui alcun dubbio può sussistere in merito al buon diritto della TEI di ottenere il relativo rimborso dalla committente, sia pure con limitazione temporale al solo periodo di giorni 200 curamente addebitabile alla committente.

Conseguentemente, considerato che tali oneri possono essere determinati in complessive lire 2.000 giornaliere (delle quali lire 1.150 per oneri connessi al mantenimento delle polizze e lire 850 per spese di manutenzione ordinaria), il credito come sopra vantato dalla TEI può essere determinato in complessive lire 400.000 (lire 2.000 X gg. 200).

—*Quesito n. 7* - Ai sensi dell'art. 17 del Capitolato Speciale, la Amministrazione avrebbe dovuto effettuare la visita di collaudo non oltre il 4° trimestre dalla data di ultimazione dei lavori, avvenuta il 12 dicembre 1960; e cioè, non oltre il 12 dicembre 1961.

È pacifico infatti, invece, che tale prima visita ebbe luogo in data 26 giugno 1963; con un ritardo, quindi, di giorni 561.

Conseguentemente, i relativi oneri subiti dall'Impresa debbono essere risarciti dalla Amministrazione.

Tali oneri possono così essere determinati:

a) lire 1.150 giornaliere relative al mantenimento delle polizze fidejussorie e di responsabilità;

b) lire 1.800 giornaliere per spese di manutenzione ordinaria delle opere eseguite (tale onere è stato determinato in lire 1.800 in luogo delle lire 850 calcolate precedentemente, in considerazione del fatto che nel periodo de quo erano state ormai completate tutte le opere);

c) lire 4.000 giornaliere per competenze al personale tecnico dell'Impresa addetto alle operazioni di collaudo;

d) lire 430 giornaliere per spese generali e varie, per un totale, quindi, di lire 7.380.

Moltiplicando, pertanto, tale cifra per il numero dei giorni di ritardo, si ottiene per arrotondamento il prodotto 4.140.000, costituente l'ammontare del credito da riconoscere alla TEI (lire 7.380 X gg. 561 = lire 4.140.100).

*Quesito n. 8* - Nessun danno, —al contrario, può essere liquidato in favore della TEI a causa della lamentata eccessiva durata delle operazioni di collaudo dato che all'accoglimento dell'avanzata pretesa risarcitoria va opposta sia la considerazione che, in realtà, in tempo impiegato per il collaudo deve considerarsi « congruo » in relazione alla entità ed importanza delle operazioni da eseguire, sia, comunque, l'accertato difetto di messa in mora dell'Amministrazione.

*Quesito n. 9* - Risarcimento del danno subito in conseguenza della omissione del provvedimento che l'Amministrazione avrebbe dovuto adottare sulle domande dell'Impresa, nei termini legittimamente prevedibili (richiesta di lire 2.290.000).

L'avanzata pretesa deve essere rigettata, dato che essa ha riferimento ad un comportamento dell'Amministrazione che si pone completamente al di fuori dei rapporti contrattuali e la cui valutazione, potrebbe eventualmente, essere fatta soltanto in altra sede. La domanda, fine, risulta rinunciata per non essere stata riprodotta nelle conclusioni.

*Quesiti nn. 10 e 11* - Per quanto concerne il pagamento della somma di lire 4.576.000, pari all'importo netto risultante dal 17° stato di avanzamento emesso in data 30 giugno 1962 e risarcimento del danno subito a causa della accertata violazione degli artt. 37 sgg. r. d. 25 maggio 1895, n. 350, si osserva: È pacifico e non contestato che la dedotta somma di lire 4.576.000 costituisce l'importo netto del 17° stato di avanzamento, così come risultante dal 17° certificato di pagamento messo a firma del Direttore dei Lavori in data 30 giugno 1962.

Ciò, d'altro canto, non è nemmeno contestato dalla Avvocatura e relativamente al proposto quesito n. 10 — si limita a giustificare mancato pagamento della somma con l'argomento che la stessa sarebbe stata trattenuta dalla Committente a garanzia di numerose inadempienze dell'Impresa e che, a tal fine, invoca la norma di cui all'articolo 350 Legge O.O.P.P.

Tale richiamo, peraltro, appare inconferente. È noto, invero, che per l'operatività della norma è richiesta non solo la lesione del pubblico interesse (e nella specie si tratta di appalto concluso dall'Amministrazione *jure privatorum*); ma — quel che più conta — l'avvenuta contestazione nel corso dell'opera della imperfetta esecuzione dei lavori. Ora, nella specie, tale condizione sicuramente non ebbe a verificarsi, tanto che, a prescindere dalla considerazione che i lavori eseguiti dalla Impresa furono regolarmente collaudati (e, comunque, a tenore della espletta consulenza tecnica, furono dichiarati sicuramente collaudabili —) assolutamente pacifico in processo che, nel corso dei lavori, nè la Commissione dei Lavori nè la Stazione appaltante ebbero mai ragione di valersi (o comunque si avvalsero) delle disposizioni di cui all'art. 89 c.p. Gen. INA-Casa. Riteneuta, pertanto, la inapplicabilità alla specie della norma su richiamata, ne deriva il pieno diritto della Impresa a farsi corrispondere la somma di lire 4.576.000 di cui al 10° quesito, quale importo netto del 17° stato di avanzamento dei lavori, per cui relativa domanda dev'essere accolta.

Con l'XI quesito l'Impresa ha chiesto gli interessi compensativi con riferimento al pagamento ed alla emissione degli stati di avanzamento n.ri 16mo e 17mo, e sia con riguardo alle come pretese per titoli di cui ai primi otto quesiti.

In relazione a questi ultimi, il Collegio rileva che la pretesa non ha fondamento; ad essa, infatti, vi si oppone l'ultimo comma dell'arti-

colo 96 del Cap. Gen. INA-Casa che stabilisce il diritto agli interessi a decorrere da due mesi dopo il deposito del lodo in Pretura. Quanto, invece, alla domanda concernente gli interessi sui pagamenti del XVI e XVII stato di avanzamento l'art. 97 del cit. capitolato stabilisce il diritto ai soli interessi legali a decorrere da tre mesi dopo la emissione del relativo certificato di pagamento, mentre nulla afferma circa il ritardo nella emissione dello stato di avanzamento.

Il Collegio ritiene che la norma non possa avere interpretazione estensiva e che, quindi, non possa trovare applicazione nel caso di specie.

Tuttavia sussistendo la ritardata emissione degli stati di avanzamento, la specifica domanda può trovare accoglimento sotto il profilo del danno indubbiamente derivato da impossibilità di disporre delle somme dovute dalla Amministrazione; danno da liquidarsi con il riconoscimento degli interessi legali attesa la mancata dimostrazione di un maggior onere.

Ciò posto, segue il computo degli interessi nella ammessa misura legale:

1) per la ritardata emissione del 16mo stato di avanzamento a decorrere dalla ultimazione dei lavori fino alla data dichiarata di D. L. sul registro di contabilità (pag. 15) e cioè dal 12 dicembre 1960 al 10 ottobre 1961:

$$\begin{array}{r} 303 \\ \text{lire } 4.177.000 \times 0,05 \times \frac{\quad}{360} = \text{lire } 175.201 \end{array}$$

2) per il ritardato pagamento di tale stato, dedotti i giorni 90 di franchigia dai 157 di ritardo si ha:

$$\begin{array}{r} 67 \\ \text{lire } 4.177.000 \times 0,05 \times \frac{\quad}{360} = \text{lire } 38.869 \end{array}$$

3) per la ritardata emissione del 17mo stato di avanzamento a decorrere dalla ultimazione dei lavori fino al 30 giugno 1962 (v. certificazione registro di contabilità pag. 18) pari a 564 gg. e cioè:

$$\begin{array}{r} 564 \\ \text{lire } 4.576.000 \times 0,05 \times \frac{\quad}{360} = 358.453 \end{array}$$

4) per il ritardo nel pagamento del detto XVII stato di avanzamento per cui l'Impresa T.E.I. ebbe a notificare, in data 27 aprile 1963, atto di diffida e messa in mora sono dovuti gli interessi legali dal 1° ottobre 1962 fino al di del soddisfo, anzichè dal 1° luglio 1962 per la franchigia dei tre mesi di cui al cit. art. 97 Cap. Gen. INA-Casa.

Complessivamente per l'11° quesito lire 572.523 oltre agli interessi del 5 % su lire 4.576.000 a decorrere dal 1° ottobre 1962 fino a soddisfo.

Concludendo, per le causali tutte di cui sopra, la convenuta Amministrazione deve essere condannata al pagamento, in favore della p. T.E.I. di complessive lire 31.413.928 (trentunomilioniquattrocentodiecimilanovecentoventotto), con gli interessi legali a decorrere dal mese successivo al deposito in Pretura del presente lodo sulla seguente somma, lire 26.265.405, così costituita per quanto specificamente onosciuto come dovuto per i singoli quesiti dal 1° al 7°.

Nonchè con gli interessi ugualmente nella misura del 5 % sulla somma di lire 4.576.000 a decorrere dal 1° ottobre 1962 fino al soddisfo.

Le spese del giudizio arbitrale, compresi gli onorari degli arbitri uno poste, con vincolo di solidarietà, per metà a carico di ciascuna delle parti, e il Collegio si riserva di liquidarle con separata ordinanza.

Le spese di difesa, vanno integralmente compensate tra le parti, sistendo giusti motivi. — (*Omissis*).

**DO ARBITRALE, 29 marzo 1968, n. 16 (Roma) - Pres. Conte - Est. De Biase F. - Impresa Caponetti e Leonardi, soc. r. l. in liqu. (avv. Giordano G.) c. Ministero dei Lavori Pubblici (avv. Stato Freni).**

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Onere delle riserve - Contabilità provvisoria - Limite di operatività dell'onere.**

(r. d. 25 maggio 1895, n. 350, artt. 53, 54).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Onere delle riserve - Sovvertimento della natura qualitativa delle prestazioni previste dai prezzi di elenco - Momento in cui l'onere diviene operante.**

(r. d. 25 maggio 1895, n. 350, artt. 53, 54).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Onere della riserve - Espresso riconoscimento da parte dell'Amministrazione delle tempestività delle riserve dell'appaltatore - Preclusione nel successivo giudizio arbitrale dell'eccezione di decadenza - Sussiste.**

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Difficoltà di esecuzione derivante da cause geologiche, idriche e simili non previste dalle parti - Notevole aggravio della onerosità della prestazione dell'appaltatore - Diritto dell'appaltatore ad un equo compenso - Sussiste - Liquidazione - Criteri - Applicazione del ribasso d'asta - Esclusione.**

(c. c., art. 1664, comma 2°).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Appalto a prezzi unitari - Elenco dei prezzi contenuti nel capitolato speciale sottoscritto dall'appaltatore - Vincolatività per l'appaltatore - Presupposti e limiti.**

(r. d. 25 maggio 1895, n. 350, artt. 21, 22).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche. - Appalti di opere dipendenti dal Ministero dei Lavori Pubblici - Facoltà dell'Amministrazione di apportare in corso d'opera variazioni di progetto - Diritto dell'appaltatore ad un compenso per le spese sostenute per le misurazioni e le altre operazioni preordinate alle modifiche del progetto-Sussiste.**

*Deve escludersi l'onere di iscrizione immediata delle riserve, qualora la contabilizzazione dei lavori abbia ancora carattere provvisorio e la riserva si riferisca, appunto, alle quantità allibrate (1).*

*Nel caso di sovvertimento della natura qualitativa delle prestazioni previste nei prezzi di elenco il momento in cui diviene operante l'onere di iscrizione della riserva previsto dagli articoli 53 e 54 del Regolamento 25 maggio 1895, n. 350 è quello in cui la prestazione suscettibile di progressiva trasformazione trascende in concreto l'alea contrattuale in senso tecnico, riferibile a ciascuna specie di lavoro indice di media onerosità insito nelle dichiarazioni rese in sede di offerta, assumendo una configurazione diversa da quella negozialmente convenuta (2).*

---

(1) La massima vale a chiarire il limite preciso in cui essa ha da intendersi come corollario del più generale principio, secondo il quale presupposto all'onere della riserva (e, quindi, della decadenza in caso di mancato assolvimento del medesimo) è la regolare tenuta dei documenti contabili: tale limite è rappresentato appunto dalla circostanza che la riserva si riferisca alle *quantità* (provvisoriamente) allibrate, mentre, come sembra avvertire il lodo prescindendosi dalla provvisorietà degli allibramenti quantitativi, le altre risultanze dei registri contabili pur in sede di contabilità provvisoria possono ben offrire all'Impresa tutti gli elementi di valutazione ai fini della riserva immediata, con la conseguenza che, ove essa non sia proposta, si verifica la decadenza.

(2) Questa massima può, a sua volta, considerarsi corollario dell'altro principio fondamentale, secondo il quale, a fronte della esigenza della continua evidenza per la P.A. della spesa per l'esecuzione dell'opera (cfr. artt. 343 e 345 legge 20 marzo 1895, n. 2248, all. F; 20-23 e 36-37 r.d. 25 marzo 1895, n. 350), sta un onere generale dell'appaltatore, di denuncia del fatto da cui ritenga di essere gravato e che risulti suscettibile di causare conseguenze per lui sfavorevoli, onere che diviene operativo, sotto comminatoria di decadenza della riserva, nel momento in cui si manifesta la rilevanza causale del fatto generatore del danno, secondo una valutazione da condurre con media diligenza e buona fede: cfr. App. Roma, 19 aprile 1966, n. 666, in questa *Rassegna*, 1966, I, 713.



L'espresso riconoscimento da parte dell'Amministrazione della tempestività delle riserve dell'appaltatore preclude nell'eventuale, successivo giudizio arbitrale la relativa eccezione di decadenza (nella specie le riserve erano state riconosciute tempestive ma infondate dal Direttore dei lavori e dal collaudatore e così respinte dall'Amministrazione (3).

In mancanza di una qualsiasi disposizione normativa, che implichi una deroga al principio stabilito dall'art. 1664, comma secondo, c. c. — secondo il quale è dovuto all'appaltatore un equo compenso, quando la sua prestazione risulti notevolmente più onerosa per impreviste difficoltà di esecuzione dell'opera — non può essere negata l'applicazione di questo principio anche al contratto di pubblico appalto. Nella determinazione dell'equo compenso deve, però, tenersi conto solo delle maggiori spese sostenute dall'appaltatore, con esclusione di ogni elemento di lucro, onde esso non è soggetto al ribasso d'asta (4).

L'onere assunto dall'appaltatore di opera pubblica verso il corrittivo fissato secondo l'elenco dei prezzi unitari è un onere medio,

(3) Conf. Lodo Arbitrale 31 maggio 1960 (Milano) *Arbitrati ed Appalti*, 1962, 119, in part. 128, ove si ritiene produttore il riferimento all'art. 91 d. 25 maggio 1895, n. 350, che demanda al collaudatore il compito di verificare se le domande dell'appaltatore siano state iscritte nel registro di contabilità e nel conto finale nei termini e modi stabiliti dallo stesso regolamento. Il problema, invece, consiste nel dimostrare — e neppure il lodo rassegna l'ha fatto — che trattisi di materia disponibile e rinunciabile, mentre, in contrario ed a riprova della inadeguatezza della concezione meramente privatistica dell'appalto di opere pubbliche, può osservarsi che la base dell'onere della tempestiva proposizione delle riserve *sta un interesse pubblico*: quello, già avvisato nella nota precedente, della continua esistenza della pubblica spesa, relativa al costo di esecuzione dell'opera.

(4) A proposito della prima parte della massima, rappresentante, peraltro, espressione di un orientamento ormai consolidato nella giurisprudenza arbitrale (il Lodo 8 giugno 1965, n. 37, Roma, *Pres. Potenza*, in questa *Rassegna*, 1965, I, 850, avverte, comunque, che la maggiore onerosità sensì e per gli effetti del secondo comma dell'art. 1664 c.c. *deve essere ferita all'intera prestazione* e non a singoli lavori) può osservarsi che premessa non è esatta: la disciplina positiva dei pubblici appalti è nel senso della invariabilità dei prezzi pattuiti (art. 326 l. 20 marzo 1865, 2248, all. F), col duplice temperamento: a) *dell'istituto della revisione*, governato da norme disciplinanti una facoltà attribuita alla P.A. « a tutela di un pubblico interesse » (lo riconosce Cass., Sez. Un., 12 luglio 1961, 1679, *Giust. civ.*, Mass., 1961, 736, con nota di riferimenti) e, come tali, *diritto pubblico ed inderogabili*: Corte dei Conti, Risol. 24 novembre 1948, n. 245, *Riv. della Corte dei Conti*, 1949, II, 27; 19 giugno 1950, n. 328, *ibid.*, 1950, II, 75; b) *dell'istituto della determinazione di nuovi prezzi*, disciplinato, a norma dell'art. 364 l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, per quanto si interessa dagli artt. 21 e 22 r.d. 25 maggio 1895, n. 350, su cui v. DEL RECO, in questa *Rassegna*, 1964, I, 415, nonchè *ivi*, 1966, I, 226; v. anche nota che segue *sub* (5).

nel senso che i prezzi d'elenco si considerano remunerativi e, quindi, vincolanti solo in una situazione di media onerosità esecutiva, non eccedente quelle ipotesi che i presupposti tecnici del progetto autorizzano ragionevolmente a prevedere, epperò deve ritenersi inadeguato un prezzo, fissato per scavo in materia di qualsiasi natura e consistenza, compresa la roccia da mina di qualunque qualità e durezza, senza specificarne le incidenze, qualora, in realtà, per la effettiva natura del terreno, accertata e accertabile solo nel corso dei lavori, l'appaltatore abbia dovuto eseguire tutti gli scavi in roccia da mina. Parimenti, l'alea contrattuale dell'appaltatore supera la media entità e sorge il diritto di costui ad una congrua integrazione del corrispettivo originariamente pattuito, ove si verifichi un sovvertimento della natura della prestazione prevista in contratto, e ciò in quanto l'accettazione da parte dell'Impresa dei prezzi relativi alle specie di lavori considerate è da ritenersi limitata alla effettiva natura e consistenza delle specie stesse, quali emergono dall'armonico integrarsi del progetto e del capitolato speciale (5).

L'appaltatore ha diritto ad un compenso per l'onere sopportato per le spese vive di misurazione e di accertamento preordinati alla precisazione delle modifiche del progetto, redatto nella sua forma iniziale in modo approssimativo, disposte dall'Amministrazione committente (6).

(Omissis). — La prima questione, che si pone all'esame del Collegio, è quella dell'eccezione sollevata in *limine litis* dalla difesa della Pubblica Amministrazione, di inammissibilità, per la loro intempestività, delle riserve dedotte dall'Impresa.

---

(5) La massima è intesa dal lodo in rassegna nel senso che le variazioni, configurando specie di lavoro non previste dal contratto, danno luogo alla istituzione di correlativi, nuovi prezzi: v., in proposito, l'art. 13, comma quinto del Capitolato generale appr. con d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063 (v., peraltro, il penultimo e l'ultimo comma dello stesso articolo). Contro le conclusioni cui è pervenuto il lodo in rassegna, in ordine alal portata di un prezzo di elenco per scavo in materia « di qualsiasi natura e consistenza, compresa la roccia da mina » è opportuno ricordare l'insegnamento giurisprudenziale secondo il quale « non spetta alcun compenso, se nel contratto il prezzo previsto per lo scavo comprende anche la roccia da mina, senza alcuna distinzione di qualità e quantità, e durante l'esecuzione dei lavori è stata rinvenuta roccia di particolare durezza ed in quantità eccezionale. D'altra parte la dichiarazione, rilasciata dall'appaltatore, di essersi recato sul luogo dei lavori e di avere preso conoscenza delle circostanze generali e speciali influenti sulla determinazione dei prezzi fa sì che vengano riversate sull'appaltatore stesso le conseguenze derivanti da una più gravosa esecuzione dei lavori, senza che possa riconoscersi il diritto ad un equo compenso »: così App. Messina, 21 maggio 1964, in questa *Rassegna*, 1966, I, 200, sub 4 ed *ivi* nota di riferimento.

(6) Non risultano precedenti specifici.

L'eccezione va disattesa.

È ben vero che l'art. 54 del Regolamento 25 maggio 1895 n. 350 fa obbligo all'appaltatore, che non accetti le registrazioni contabili, di formulare apposite riserve all'atto in cui il registro di contabilità gli venga presentato per la firma e di darne esplicitazione nei successivi quindici giorni (sotto comminatoria di decadenza dal diritto di far valere, in qualunque tempo e modo, qualunque riserva o domanda, che si riferisca ai fatti registrati).

Ciononostante, dottrina e giurisprudenza si sono trovate d'accordo nel riconoscere, in talune ipotesi, la possibilità di presentare riserve anche oltre il momento considerato, purchè non oltre la firma della contabilità relativa all'ultimo stato di avanzamento.

Si è riconosciuto, in particolare, che la decadenza comminata dal citato art. 54 suppone la regolarità della tenuta contabile dei registri prescritti (Lodo 30 luglio 1961 n. 54 in Mass. Giurispr. II n. 549) con la conseguenza che non si verifica decadenza alcuna quando non siano state rispettate le forme e le modalità prescritte dalla stessa norma, che stabilisce il tempo di iscrizione delle riserve appunto sul presupposto di una regolare documentazione delle operazioni contabili.

Dall'affermazione del qual principio deve evidentemente dedursi, in conformità delle decisioni della giurisprudenza arbitrale (Lodo 24 luglio 1963 n. 44 in Arbitrati e Appalti 1963, 260; Lodo 16 luglio 1965 in Rassegna Lavori Pubblici 1965 n. 6, pag. 629), una conclusione che non è che un'applicazione del principio stesso. Deve cioè, concludersi che vengono meno le condizioni per una regolare iscrizione di riserve in quando la contabilizzazione mantenga un carattere di provvisorietà e la riserva si riferisce appunto alle quantità allibrate. Conseguentemente, non può parlarsi di decadenza della Impresa dalle riserve per mancanza di tempestiva iscrizione in un registro di contabilità avente quell'indicato carattere provvisorio delle annotazioni contabili in senso metrico.

L'esattezza dell'assunto emerge con tutta evidenza, solo che si consideri come nelle contabilizzazioni provvisorie, le quantità che vengono riportate negli atti contabili siano valutate naturalmente con sistemi sommari, e forniscono soltanto dei dati approssimativi dei fatti registrati, da integrare ed eventualmente correggere nel momento della contabilizzazione definitiva. Pertanto dette contabilizzazioni non possono in alcun modo ritenersi equivalenti a quegli accertamenti definitivi dei fatti stessi registrati voluti dall'art. 54 del Regolamento, sui quali l'impresa è tenuta entro il prescritto termine a presentare eventuali contestazioni.

In definitiva, la sottoscrizione incondizionata, può valere a configurare la decadenza considerata, solo allorchè l'Impresa sia in possesso di tutti gli elementi per valutare le risultanze dei registri contabili.

Ciò posto in linea di principio, deve, nella fattispecie concreta rilevarsi, che dalle rigistrazioni eseguite sui libretti delle misure esibite tra i documenti allegati alla prima memoria dell'Avvocatura dello Stato (vedi libretto n. 1, pag. 1, registrazione in data 10 novembre 1959, ove si legge « conto provvisorio »; pag. 2 registrazione, in data 30 luglio 1961 ove si legge ancora « conto provvisorio »; pag. 5 registrazione in data 18 agosto 1962 ove si legge « Scavo di materie... computati mc. 55.112 in data 10 novembre 1959, di cui al libretto stesso a pag. 1 (in conto provvisorio) computati mo. 50.107 in data 18 agosto 1962 in conto provvisorio di cui al computo metrico e movimento di terra in conto provvisorio », e si legge anche « Muri di sostegno e di sottoscarpa (provvisori) »); risulta che, quanto meno fino alla indicata data del 18 agosto 1962, la contabilizzazione dei lavori in genere e particolarmente in ordine ai lavori di scavo e di formazione del calcestruzzo di cemento ha conservato carattere provvisorio.

Anzi non è superfluo rilevare come dalla medesima contabilità, corretta per ben due volte senza il rispetto dei requisiti formali voluti dalle norme di contabilità generale, risulta che perfino il conto finale è corretto senza alcun requisito di forma.

Sole le registrazioni successive alla suddetta data hanno spogliato del carattere di provvisorietà e di approssimazione l'accertamento dei dati, e impresso, per converso carattere, di definitività alle contabilizzazioni relative alle partite dei lavori di scavo e di formazione del calcestruzzo.

E poichè esattamente solo in data 25 settembre 1962 (f. 14 registro di contabilità n. 1), in occasione della chiusua delle registrazioni pertinenti il 4° stato di avanzamento fu per la prima volta, presentato all'Impresa, per la firma, il registro di contabilità n. 1, con le indicazioni definitive, solo in tale occasione appunto dovevano essere secondo le prescrizioni, iscritte le riserve, Di conseguenza, poichè in fatto queste riserve sono state sotto la data indicata iscritte in quel registro, la decadenza eccepita dalla difesa della Pubblica Amministrazione non ha affatto colpito l'impresa istante.

Ma anche se dovesse essere messa in dubbio l'esattezza dell'enunciato principio giurisprudenziale e quindi delle considerazioni fin qui esposte sarebbe decisivo osservare che in materia di sovvertimento della natura qualitativa delle prestazioni previste dai prezzi di elenco, il momento in cui si concreta l'obbligo previsto dagli artt. 53 e 54 del Regolamento 25 maggio 1895 n. 350 è quello in cui la prestazione suscettibile di progressiva trasformazione trascende, per così dire, e supera, nel suo divenire gli obblighi contrattuale, assumendo una configurazione diversa da quella negozialmente convenuta con variazione dell'indice di media onerosità insito nelle dichiarazioni rese in sede di offerta. Vale a dire che l'obbligo di cui si tratta sorge col superamento

nell'alea contrattuale in senso tecnico riferibile a ciascuno delle specie di lavoro interessate dal sovvertimento delle caratteristiche qualitative nell'esecuzione.

Anche sotto questo diverso profilo, dunque, va affermata la tempestività delle riserve di cui ai nn. 1 a 8, iscritte in data 25 settembre 1962, allorchè, con l'effettivo progredire delle lavorazioni, il costo unitario medio delle lavorazioni stesse, in relazione al mutare della loro consistenza qualitativa trasbordò nella obiettiva imprevisione contrattuale. Nè il mutamento della prestazione conseguente alla diversa struttura geologica del terreno rispetto alla previsione contrattuale e alla connessa maggiore onerosità della prestazione può essere messa in dubbio dall'allegazione, secondo cui dopo tre mesi dall'inizio dei lavori sarebbe stata eseguita la quasi totalità dei movimenti di terra compresi nell'appalto, per lo più di piccole sezioni e variamente distribuite lungo tutto il tracciato. Tolgono ogni rilievo a siffatta allegazione, tra l'altro, la circostanza che non è stato esibito dall'Amministrazione l'allegato al libretto delle misure relativo ai movimenti di terra, la cui compilazione è notoriamente obbligatoria prima che si registrino in partita provvisoria, anche in partita provvisoria, i movimenti di terra. La considerazione delle possibilità pratiche della esecuzione degli scavi.

Non può neppure parlarsi di intempestività e, quindi, di decadenza, neanche per le ultime quattro riserve, quelle n. 9, n. 10, n. 11 e n. 12, che sono state formulate solo alla firma della contabilità relativa all'ultimo stato di avanzamento dei lavori, in data 24 settembre 1964. Le riserve n. 9, 10 e 12 si riferiscono, infatti, alla omessa contabilizzazione di compensi e queste omissioni — come è stato già ritenuto dalla giurisprudenza arbitrale (lodo 25 gennaio 1964 n. 2 in Arbitrati e Appalti 1964, pag. 125) — solo con la compilazione e presentazione per la firma della contabilità riguardante l'ultimo stato di avanzamento dei lavori, assumono natura definitiva e vengono così ad avere rilevanza giuridica agli effetti della deduzione delle relative riserve.

Quanto poi alla riserva n. 11 questa è stata tempestivamente iscritta in data 10 settembre 1964 e formulata per esteso il 24 stesso mese (f. 27 Registro di Contabilità n. 2), considerato che la data del 10 settembre 1964 è stata quella della prima presentazione di quel registro di contabilità, successiva alla data di contabilizzazione della partita, successiva, cioè, al 10 agosto 1964 (f. 22 Registro di Contabilità stato).

Del resto gli stessi organi dell'Amministrazione hanno riconosciuto la tempestività di tutte le riserve presentate dall'impresa, pur disattendendole nel merito (vedi le relazioni riservate del Direttore dei lavori e del Collaudatore, tra i documenti allegati alla prima memoria all'Avvocatura dello Stato doc. 12 bis e 13). Questo riconoscimento

non è stato certamente nè affrettato, nè superficiale e costituisce una conferma delle conclusioni raggiunte circa il riconoscimento della infondatezza della eccezione di decadenza sollevata dalla difesa della Pubblica Amministrazione (cfr. lodo 31 maggio 1960, in Arbitrati e Appalti 1962, pag. 119, secondo cui l'espresso riconoscimento di tempestività da parte della Pubblica Amministrazione precluderebbe addirittura ogni contraria conclusione in danno dell'appaltatore).

La Corte di Cassazione, nella sentenza citata dall'Impresa istante (28 giugno 1965, n. 2290 su ric. Amm.ne Prov.le Cosenza), premesso che il diritto di far valere la decadenza, a tutela di interessi patrimoniali, costituiva un diritto sempre disponibile e rinunciabile e che il giudice di merito aveva individuato, nella accettazione incondizionata di memorie, e nelle successive discussioni sulle riserve, gli estremi della rinuncia dell'Amministrazione, ha statuito che non poteva censurare la valutazione del giudice di merito sull'esistenza della rinuncia, tratta dal comportamento della parte che fosse interpretato, con apprezzamento di fatto insindacabile in quella sede, purchè adeguatamente e logicamente motivate, quale manifestazione tacita di volontà (di rinuncia) nel senso indicato.

Peraltro non occorre fare ricorso al principio enunciato dalla Suprema Corte per contestare l'affermazione di tempestività della presentazione delle riserve cui il Collegio è pervenuto in base alle ragioni già ampiamente illustrate.

Deve, infine, aggiungersi che contrariamente a quanto si deduce ulteriormente, sempre in via preliminare dall'Avvocatura dello Stato, le richieste non eccedono in alcun modo le riserve.

Infatti, tenuto presente che sia il Direttore dei lavori sia il Colaudatore, nella loro relazione riservata, sia il Comitato Tecnico Amministrativo presso il Provveditorato alle OO.PP. di Firenze, nel suo parere (doc. 12 bis, 13 e 14 dei documenti allegati alla prima memoria dell'Avvocatura dello Stato, rispettivamente a ff. 33 - 21 e 8) hanno omissa la indicazione di quella parte della prima riserva, che si riferisce alla richiesta della somma di L. 2.071.380,78, appare evidente come le maggiori somme indicate nelle richieste di arbitrato solo in apparenza eccedono quelle previsate in riserva. Tali maggiori somme, invero, coincidono con quelle indicate alla data della firma delle prime due riserve (presentazione del IV stato di avanzamento in data 25 settembre 1962), aumentate dalle somme risultanti dalle contabilizzazioni successive, firmate sempre con riserve, alle varie successive date in cui, il registro relativo fu sottoposto alla firma dell'impresa; riserve, che già alla data del 10 settembre 1963 (f. 17 reg. contabilità n. 2) si sono estese, per la prima riserva, alla totalità della massa scavata e, per la terza riserva alla totalità del calcestruzzo di fondazione gettato e, poi, hanno trovato la loro precisazione definitiva alla data di presenta-

zione della contabilità relativa all'ultimo stato di avanzamento (24 settembre 1964 a foglio 27 e agg. Reg. contabilità n. 2, cit.).

Respinte le eccezioni preliminari, sollevate dalla difesa della Pubblica Amministrazione, deve scendersi ora all'esame distinto dei meriti dei singoli quesiti, che formano oggetto del presente giudizio arbitrale. Si osserva in proposito:

*in merito al primo quesito (prima riserva)*

Deve prendersi, anzitutto, in esame l'assunto della difesa della Pubblica Amministrazione circa la pretesa inapplicabilità dell'articolo 1664, 2° comma codice civile anche in materia di appalti pubblici.

L'assunto è infondato, costituendo già da tempo « *Jus receptum* » nella giurisprudenza la risoluzione della questione in senso positivo.

Il contratto di pubblico appalto, come ogni altro contratto posto in essere dalla Pubblica Amministrazione, non perde per ciò solo i connotati che caratterizzano il tipo negoziale contemplato dal diritto privato, per cui esso proprio nel diritto privato trova la sua fondamentale disciplina salvo le particolari eccezioni, che si desumono dal diritto pubblico. In altre parole il contratto di pubblico appalto è cioè un contratto, la cui disciplina sostanziale, nonostante la sua natura pubblicistica, che gli deriva dalla qualità di uno dei contraenti (la Pubblica Amministrazione), è quella dettata dal diritto privato per il comune contratto di appalto, per tutto ciò, per cui non dispongano diversamente norme di diritto pubblico (leggi, regolamenti, capitoli, ecc.).

Il che si spiega con la considerazione che l'attività svolta dalla Pubblica Amministrazione mediante l'appalto riveste rispetto al pubblico interesse che è nei fini della P. A., una funzione meramente strumentale, per adempiere alla quale il contratto relativo non perde la sua essenziale natura di istituto di diritto privato e rimane quindi nel campo delle applicazioni del codice civile.

Nè a questo principio generale contrasta l'insieme delle speciali disposizioni normative vigenti in materia di appalti pubblici, che non costituiscono, per se sole, un sistema sufficiente a dare piena e autonoma disciplina a tale istituto.

Trattasi, infatti, di una legislazione speciale, che anche in quanto a modificazioni, e se ne discosti, le norme di diritto comune dettate dal codice civile, trova in queste ultime il suo sostanziale fondamento ed è rispetto a tali norme complementare o integrativa.

Pertanto, all'infuori delle disposizioni derogative contenute nella predetta legislazione speciale, persiste l'applicabilità delle disposizioni del codice anzidetto, e, quindi, in mancanza di una qualsiasi disposizione normativa, che implichi una deroga al principio stabilito dal-

l'art. 1664, 2° comma del codice, secondo il quale un equo compenso è dovuto all'appaltatore quando la sua prestazione risulti notevolmente più onerosa per impreviste difficoltà di esecuzione dell'opera, l'applicazione di questo principio anche al contratto di pubblico appalto non può essere disconosciuta.

Deve poi essere considerato, circa la portata effettiva della cenata disposizione di legge, che il codice civile vigente ha voluto porre fine alle discussioni che si dibattevano sotto l'impero del codice del 1865 circa il carattere aleatorio del contratto di appalto; infatti il codice vigente ha stabilito un limite di aleatorietà oltre il quale il contratto diventa commutativo.

Questo limite, in relazione a cause imprevedibili, è stabilito dalla legge nella misura del decimo del prezzo complessivo convenuto (art. 1664 primo comma); quando invece si tratti di difficoltà di esecuzione derivanti da cause geologiche, idriche e simili « non previste dalle parti », il limite è rimesso all'apprezzamento del giudice, il quale deve ritenerlo superato, allorchè tali difficoltà rendano « notevolmente più onerosa » la prestazione dello appaltatore (art. 1664 secondo comma).

Una logica interpretazione di questa ultima norma induce a ritenere che, nel caso che le parti abbiano indicato genericamente nel contratto i rischi posti a carico dell'appaltatore senza specificarne l'entità, deve intendersi che esse abbiano voluto riferirsi ad un'ipotesi media, con implicita esclusione in particolare, quindi, di rischio di entità eccezionale, poichè in caso diverso, dovrebbe risultare in modo esplicito la volontà delle parti stesse di rendere totalmente aleatorio il contratto ai sensi dell'art. 1469 cod. civ.

Del resto, anche a ritenere l'inapplicabilità al caso in questione dell'art. 1664 secondo comma cod. civ., soccorrerebbero comunque gli articoli 21 e 22 del citato regolamento 25 maggio 1895, n. 350, i quali prevedono il caso di esecuzione di prestazioni non previste in contratto. In questo senso, invero, è l'orientamento dell'Avvocatura Generale dello Stato quale è desumibile dall'atteggiamento solitamente assunto in sede arbitrale (cfr. Rassegna dell'Avvocatura dello Stato gennaio febbraio 1966, pag. 226 nota (2)).

Ed invero la mancata previsione nel progetto della natura qualitativa di una prestazione determina in re ipsa la necessità — secondo il disposto delle citate norme regolamentari — di individuare il nuovo prezzo.

L'impresa istante peraltro, ha chiesto l'applicazione alla specie delle conseguenze dell'art. 1664 c.c., onde, acclarato in ogni caso il diritto al riconoscimento di un compenso nell'accertato verificarsi delle condizioni di imprevedibilità o, più esattamente, di mancata previsione, è d'uopo seguire le conseguenze giuridiche che la via scelta comporta



quindi, pervenire alla definizione del compenso in via equitativa e sicchè secondo i normali criteri istitutivi dei prezzi di appalto.

Nella specie il prezzo n. 43 dell'elenco dei prezzi prende in considerazione « lo scavo di materie di qualsiasi natura e consistenza, compresa la roccia da mina, di qualunque qualità e durezza », locuzione questa nella quale, per quanto ampia possa essere, non sembra che possa farsi rientrare quel modo di essere delle materie componenti il sottosuolo, in cui frequentemente si presentino « trovanti » di calcare alberese frammiste ad argilla, marmo, scisti galestrosi compatti.

E la composizione del sottosuolo, in cui è stato operato lo scavo, descritta in maniera conforme a quanto sostenuto dall'impresa non è tanto dal collaudatore nella relazione riservata (f. 26 della copia del documento n. 13 esibito dalla Avvocatura dello Stato tra i documenti allegati alla prima memoria), ma anche nel verbale della visita ai lavori in corso d'opera in data 18 giugno 1963, parimente esibito in copia, tra i documenti allegati alla seconda memoria della predetta Avvocatura (doc. II).

Convieni, a questo punto, richiamare la nozione di « trovanti » e come insegnano le scienze geologiche consistono in massi o pezzi di roccia erratici trasportati in terreni alluvionali, così mescolandosi con sostanze eterogenee di caratteristiche fisiche molto differenti, venendo così a costituire un miscuglio di materiali.

Ora, è ben vero che un sottosuolo composto con notevole frequenza, come nella specie, da o.d. « trovanti », costituisce, così come è rilevato la Impresa, la peggiore situazione in cui nel campo dei momenti di materie ci si possa imbattere. La considerata situazione comporta evidentemente, oneri molto più gravosi anche di quelli di uno scavo in roccia da mina. Infatti, mentre a causa della sopradettrita natura mista del terreno è, nello scavo, l'uso di mine scarsamente redditizio per il frequente loro sfiatamento, debbono, pur tuttavia, essere estratti materiali rocciosi, i quali, uno per uno rendono necessario il disgregamento « in loco » del trovante, ove, come avviene solitamente, questo sia, comunque intrasportabile in blocco.

Nella specie, poi, la particolare eterogeneità della composizione del sottosuolo ha impedito, come assume l'istante, e appare evidente, qualsiasi organica e razionale esecuzione dei lavori. Infatti, la presenza di strati di argilla ha reso i terreni estremamente mobili, costringendo a rallentamenti della produzione delle macchine operanti. D'altra parte, le formazioni di calcare alberese, disposte in trovanti, hanno ostacolato allo stretto all'impiego continuo di mine, per consentire poi la lavorazione per mezzo di macchine di tipo adatto solo per escavatrici di diversa natura.

Ben a ragione fa rilevare l'istante che la particolare gravità degli oneri, che si presentano in tali terreni, è costituita dalla lamentata eterogeneità.

rogenità strutturale della composizione del sottosuolo da scavare, che pone nella impossibilità di dimensionare univocamente il tipo di macchinari da impiegare, in quanto la contemporanea presenza di materiali rocciosi e di altri meno compatti non consente di effettuare lavorazioni omogenee. Ciò importa il sovvertimento di qualsiasi previsione in ordine ai tempi tecnici della esecuzione, che, in materia di scavi attraverso l'impiego di macchine, costituisce la caratteristica principale della formazione del corrispettivo.

Invero, in attesa del brillamento delle mine o dell'impiego del martello pneumatico per spezzare i trovanti e ridurli in dimensioni da poter essere caricati sulle macchine idonee al tipo di lavorazione, queste debbono di necessità restare inattive. D'altra parte, trattandosi di banchi rocciosi di potenza e compattezza scarsamente idonei al brillamento di mine le cariche — come si è già rilevato — sono soggette di continuo, a sfatamenti, costringendo sovente a ulteriori operazioni di posa di mine sui blocchi distaccati in dimensioni non idonee al carico.

È evidente, dunque, che, come si è accennato, uno scavo effettuato nelle descritte condizioni comporta oneri di gran lunga superiori a quelli di uno scavo in roccia da mina compatta; tale scavo, pertanto, non può rientrare tra quelle indicazioni di rischio di media entità, che sono contenute nelle formulazioni del prezzo n. 43 dell'elenco, formulazione, la cui stessa dizione, letteralmente intesa, già elenca espressamente la roccia da mina come l'ipotesi di maggiore onere e quindi di maggiore rischio, che viene ad assumersi l'appaltatore.

Le considerazioni che precedono, dimostrano chiaramente che solo l'esecuzione dei lavori di scavo considerati ha posto in evidenza, nel caso in esame quelle difficoltà di natura geologica, cui si riferisce l'art. 1664, 2° comma c. c., e che esse non sono state in alcun modo previste dalle parti. Basti ricordare che, come appare l'elencazione dei rischi e corrispondenti oneri desumibile dalla rubrica relativa al prezzo n. 43 dell'elenco annesso al capitolato speciale il più grave rischio, previsto come possibile nel contratto a carico dell'appaltatore nel genere di lavoro considerato, era in definitiva che il sottosuolo da scavare fosse composto di roccia da mina. Anzi, come è stato già rilevato, essendo l'onere assunto dall'appaltatore un onere medio, neppure si sarebbe potuto in esso comprendere l'onere derivante da totale presenza di roccia, senza incrinare il sinallagma funzionale delle prestazioni.

Il descritto e dimostrato maggior rischio e corrispondente notevole onere, costituito dal particolarissimo modo di essere della situazione geologica locale, ha dunque esulato da ogni previsione contrattuale come del resto è anche possibile dedurre dal notevole basso prezzo di elenco (L. 350 al mc) i cui presupposti analitici non possono di certo far propendere per un'ipotesi di onerosità eccedente la media

il minimo ed il massimo considerato ma, e se mai, maggiormente idente ad oneri inferiori alla media.

Deve, quindi, concludersi, senza che appaia necessario l'adempimento dei mezzi istruttori richiesti dall'istante, tra cui l'accesso del l'legio sui luoghi, che concorrono tutti gli elementi dell'ipotesi formulata dall'art. 1664, 2° comma codice civile, che integra la c. d. « sorpresa geologica ».

Occorre conseguentemente riconoscere il diritto dell'appaltatore a corresponsione di un « equo compenso » ai sensi della norma ora citata del c. c. Ciò senza per nulla considerare che la « sorpresa » è pesa in parte anche dal fatto dell'Amministrazione per essere stati eseguiti gli adempimenti imposti dal Regolamento 29 maggio 1895.

Nella determinazione del compenso, che l'impresa ha chiesto in base ad equità, non può d'altra parte aver rilevanza la pretesa utilizzazione del pietrame di risulta, poichè, come non è contestato dalla D.L., solo una limitatissima parte del materiale di risulta ha potuto essere utilizzato, mentre il resto, data la natura descritta del terreno, ha dovuto essere trasportato a discarica.

Tuttavia, rispetto alla determinazione dello equo compenso è giurisdizionale la risoluzione delle altre questioni formulate nella riserva.

L'istante, infatti, ha chiesto che l'equo compenso, venga applicato alla totalità degli scavi, indicandone le relative quantità in:

- a) 62.089,183 mc. riferendosi all'art. 43 di elenco;
- b) 7.142,692 mc. riferendosi all'art. 44 di elenco;
- c) 3.858,330 mc. riferendosi all'art. 46 di elenco.

Orbene, per quanto riguarda la richiesta relativa alla specie di lavoro contemplata dall'art. 43 di elenco, deve osservarsi che dallo stato finale del 24 settembre 1964 tale quantità risulta corretta in 1.325,387 mc.

Per quanto riguarda la richiesta relativa alla specie di lavoro contemplata dall'art. 44 di elenco, la quantità che risulta dallo stato finale è di 2.723,457 mc. (così corretta nello stato stesso in sostituzione della precedente cifra indicata in 2.768,505 mc.).

Per quanto infine riguarda la richiesta relativa alla specie di lavoro contemplata dall'art. 46 di elenco, la quantità che risulta dallo stato finale è di 4.508.942 mc. (così corretta nello stato stesso in sostituzione della precedente cifra indicata in 4.541.406 mc.) quantità che deve essere aumentata di 35,456 mc. relativa alla specie di lavoro contemplata dall'art. 47 di elenco.

Poichè l'equo compenso alle specie di lavoro suddette non può essere applicato a quantità diverse da quelle risultanti dallo stato finale, nè a quantità maggiori di quelle richieste dall'Impresa con sottoscrizione delle riserve e la loro conferma in sede di stato finale,

l'equo compenso stesso da attribuire all'impresa deve essere applicato alle seguenti quantità:

a) 62.089,183 mc. per la specie di lavoro contemplata dall'art. 43 di elenco;

b) 2.723,457 mc. per la specie di lavoro contemplata dall'art. 44 di elenco;

c) 3.858,330 mc. per la specie di lavoro contemplata dall'art. 46 di elenco.

Per quanto riguarda le differenze delle quantità tra quelle indicate dall'impresa e quelle risultanti dallo stato finale, l'unica spiegazione che la istante offre di queste divergenze e che si tratterebbe di un diverso criterio adottato dalla Direzione dei Lavori per la misurazione e contabilizzazione degli scavi eseguiti. Ma l'istante non dice nella domanda di arbitrato in che consistano queste diversità di criteri e gli eventuali errori della D. L. nè lo ha spiegato poi nelle successive comparse.

L'istante, come si è accennato, non ha fornito alcun elemento (neppure trattando del quinto quesito riferentesi alla riserva n. 8) da cui potesse desumersi la prova del suo assunto; d'altra parte il Collaudatore, in presumibile contraddittorio dei rappresentanti dell'impresa, ha provveduto al controllo di tutte le contabilizzazioni effettuate dalla Direzione dei lavori e ne ha riscontrato la esattezza, che ha attestato in una relazione ufficiale.

Pertanto debbono ritenersi le quantità contabilizzate nello stato finale dalla D. L. e non invero quelle esposte dall'istante sia nel proporre il primo che il quinto quesito.

Sempre, poi in ordine alla concreta determinazione della misura del considerato « equo compenso » va ricordata la descrizione della composizione delle materie oggetto degli scavi, precisata nelle considerazioni che hanno preceduto, composizione che non differisce sia che si tratti di sottosuolo della sede stradale sia che si tratti invece di sottosuolo extra sede stradale (prezzo n. 43 e segg. dell'elenco del Capitolato Speciale) ovvero per scavi a sezione obbligata per fondazioni (prezzo n. 46 dell'elenco).

Si è chiarito che il sottosuolo considerato, per la sua particolare composizione, ha comportato per l'impresa, nell'esecuzione degli scavi oneri superiori a quelli pur gravi, e pur sempre non imputabili alla ditta appaltatrice che avrebbe importato un sottosuolo totalmente composto di roccia da mina. Ora il compenso per l'onere costituito dallo scavo di sottosuolo composto come detto di roccia da mina, non trova bensì nella formulazione del prezzo n. 43 dell'elenco una espressa previsione particolare di compenso, per quanto appaia elencato anche

l nella formulazione dei rischi come quello più grave. Costituisce invece oggetto di una particolare previsione di prezzo nello scavo di incamamento extra sede stradale (prezzo n. 45 dell'elenco), dove il prezzo stesso sale da L. 610 a L. 900 al mc. negli scavi generici di fondazione, dove il prezzo sale da lire 800 a L. 1.400 al metro cubo, e nei particolari scavi di fondazione di cui ai n. 47 e 48, dove i prezzi rispettivamente salgono da L. 100 a L. 1.850 al mc. e da L. 1.550 a L. 2.200 al mc.

Considerata la identica natura della totalità degli scavi contemplati al prezzo n. 43, sia al prezzo n. 44 per i quali si chiede un ulteriore congruo compenso, considerato pure che per quelli al prezzo n. 44 l'elenco la differenza del compenso, qualora si tratti di roccia da mina, è di L. 290 al mc.; ricordato anche, che, com'è osservato, l'onere di scavo in presenza di trovanti è ancora maggiore di quello in presenza di roccia da mina, è di L. 290 al mc.; ricordato anche, che, com'è osservato, l'onere di scavo in presenza di trovanti è ancora maggiore di quello in presenza di roccia da mina, appare equo determinare i compensi considerati nella somma unica di L. 255 al mc., quanto inferiore, ma vicina sia a quella differenza di compenso ora indicata di L. 890 sia al compenso chiesto dall'impresa (lire 300).

Quindi a titolo di equo compenso ai sensi dell'art. 1664, 2° comma c. deve essere corrisposto all'impresa la somma di L. 15.832.741 c. 62.089,183 X L. 255) per gli scavi di cui all'art. 43; la somma di L. 94.481 (mc. 2.723,457 X L. 255) per gli scavi di cui all'art. 44 e la somma di L. 983.874 (mc. 3.858,330 X L. 255) per gli scavi di cui all'art. 46 elenco prezzi.

In totale  $L. 15.832.742 + 694.481 + 983.874 = L. 17.511.097$ .

Non può invece accogliersi la quarta richiesta di L. 2.850.660,80, ritenuta nell'ultima parte della prima riserva. Invero lo scavo del sonetto è escluso, per l'art. 53 lett. a), in relazione al prezzo n. 69 dell'elenco, nella determinazione del totale volume degli scavi occorrenti per la formazione del corpo stradale, ma il suo compenso trova una particolare determinazione nella analisi istitutiva del prezzo della siccata.

Questo prezzo di scavo, nella detta analisi era assunto in via fattaria non essendo esattamente determinata la superficie sulla quale, nel complesso delle situazioni in scavo e in rilevato incidesse effettivamente.

Nella specie, quindi, si ravvisano gli estremi di una aleatorietà evitata e voluta dalle parti, per cui non può esservi luogo ad alcun compenso.

L'ammontare dell'equo compenso, spettante all'appaltatore in base alla riserva n. (questo primo) deve, dunque limitarsi in totale a L. 17.511.097.

Al riguardo il Collegio ritiene opportuno chiarire che, anche per il 2° comma dell'art. 1664, la aumentata difficoltà dell'esecuzione rientra, fino a un certo limite, nell'alea normale dell'appalto e, quindi è a carico dell'appaltatore.

Questi, può, dunque, pretendere un maggiore compenso solo per quell'aumento di oneri che eccede tale limite.

Per altro verso, a norma del secondo comma dell'art. 1664 c. c., la concessione dell'aumento di prezzo non è esclusivamente limitata a quella parte di maggiore onerosità, che eccede il decimo del prezzo complessivo, ma il compenso può essere riconosciuto anche dal giudice in più ampie proporzioni.

Deve anche considerarsi che, conformemente a concorde giurisprudenza arbitrale, nella determinazione dell'equo compenso che la legge ha voluto assicurare all'appaltatore, la cui prestazione risulti eccessivamente onerosa, deve essere escluso tutto lo elemento del lucro. Pertanto dal concetto stesso di tale compenso rimane esclusa ogni possibilità di applicazioni del ribasso d'asta, per essere stato determinato tale compenso solo in relazione alle spese sostenute per il maggiore onere.

Di tutto quanto precede il Collegio ha tenuto conto nella determinazione dell'equo compenso.

*In merito alla riserva n. 2 (quesito quinto).*

L'impresa, come già si è accennato, ha esposto nella riserva considerata che nell'inverno 1960-1961 si verificarono estesi franamenti, sia nei tratti in trincea sia nei rilevati, dovuti a varie cause, e, cioè, alla insufficiente pendenza assegnata alle scarpate, all'insufficienza delle opere di sostegno e alla scopertura di una sorgente, e perciò tutte in relazione alla incognita natura dei terreni o per insufficiente ed errata formazione del progetto.

Ha dedotto ancora l'impresa che, dopo la ripresa dei lavori, sospesi nella stagione invernale, vennero ordinati dalla Direzione dei Lavori: lo sgombero delle terre franate invadenti a sede stradale, le banchine e le cunette; l'ulteriore taglio delle scarpate così da portarle dalla pendenza 1:1 a quella di 3:2; l'abbassamento delle scarpate in trincea a valle; la costruzione di alcuni muri di sostegno; nonchè il rialzamento di un muro di sostegno e il prolungamento di un muro d'ala.

L'impresa ha in sostanza lamentato in proposito che sia stato riconosciuto in suo favore dalla Direzione dei Lavori per i considerati lavori solo il prezzo di elenco n. 43 pari a L. 360 al mc., relativo ai movimenti di terra per all'argamento della sede stradale; in luogo di questo prezzo l'impresa stessa ha invece chiesto, per lo scavo effettuato in considerazione dell'epoca di esecuzione del lavoro, posteriore a

tella di ogni lecita previsione in sede di offerta, un compenso di 900 a mc. e quindi, ascendendo lo scavo a mc. 4.100, la somma complessiva di L. 2.214.0400, tenuto conto che delle L. 900 al mc. sono dedotte le L. 360 a mc. già riconosciute dalla Direzione dei lavori.

Ha chiesto inoltre l'impresa, per la riapertura e risagomatura delle nette, risagomatura delle banchine ed allontanamento delle terre, riconoscimento del compenso per un operaio comune per ore 345 e cioè ore 346 - vedi osservazione che segue) X L. 417 l'ora cioè 114.292 (rectius L.144.282 perchè così si legge a pag. 7 della relazione riservata del Direttore dei lavori, e come risulta anche dalla riserva inserita a registro); per lo sgombero, poi, delle terre invadenti sede stradale, la pulizia dell'ossatura e l'allontanamento delle terre, riconoscimento di un compenso per un operaio comune a L. 417 l'ora per ore 870 cioè L. 362.790, nonchè per l'impiego di un autocarro L. 450 X q.li 8,000 X Km. 0,500 lire 260.000.

Per l'onere del postumo abbassamento delle scarpate in trincea a valle l'impresa ha chiesto il compenso come sopra preteso per i movimenti di terra in presenza di « trovanti » e cioè L. 900 al mc. dedotto compenso di L. 360 già contabilizzato a suo favore dalla Direzione dei lavori e quindi complessive lire 164.700 (mc. 305 X L. 900 - L. 360).

La Pubblica Amministrazione non ha contestato l'esecuzione dei lavori indicati alla riserva di cui si tratta, ma ha contestato soltanto la misura della remunerazione pretesa per i lavori di movimenti di terra e, addirittura la loro remunerabilità per quanto, invece, concerne gli altri lavori a questi connessi. Si è detto invero da parte dell'Avvocatura dello Stato, seguendo l'assunto delle deduzioni della Pubblica Amministrazione che si è trattato di regolarizzazione di modesti smottamenti intervenuti nelle scarpate che non può però considerarsi come una previsione generale della primitiva pendenza delle scarpate stesse nel senso inteso dall'impresa, così da rendere il lavoro assimilabile allo scavo di sbancamento e di splateamento.

La convenuta deduceva che si è trattato di lavori esattamente valutati con l'applicazione del prezzo n. 43 dell'elenco.

Osserva al riguardo il Collegio arbitrale che l'accettazione da parte dell'impresa dei prezzi relativi alle specie di lavoro considerate nell'appalto, quale è quello al n. 43 del relativo elenco, è da ritenersi limitata alla effettiva natura e consistenza delle specie stesse quali emergono dallo armonico integrarsi del progetto e del Capitolato Speciale; natura e consistenza alla cui permanenza nello svolgersi e nel progredire delle operazioni dell'appalto si riconnette il costo della prestazione in considerazione degli apprezzamenti resi dallo appaltatore in sede di offerta. Questi concetti hanno ricevuto conferma sia dalla G. A. che dalle parti di merito.

Così, se ad ogni specie di lavoro corrisponde un determinato modo di essere della prestazione riferito alla durata del suo svolgimento, in guisa che l'appaltatore possa fondarvi i propri calcoli di convenienza, ad ogni variante di detto modo di essere deve corrispondere, il diritto dell'impresa ad una congrua integrazione del corrispettivo originariamente pattuito, a titolo di giusto compenso per maggiori ed imprevisi oneri sopravvenuti nella lavorazione col venir meno, nel corso dello svolgimento dell'appalto, dei presupposti del progetto.

In altri termini, ove per errata formazione delle previsioni del progetto in quanto assenti le necessarie indagini, si sia dovuto intervenire in tempi successivi sulle scarpate degli scavi fino a fare assumere a queste in via sperimentale le pendente che il progetto avrebbe dovuto prevedere ove fosse stato correttamente istituito, deriva di necessità l'obbligo di istituire un nuovo prezzo ai sensi degli artt. 21 e 22 del Regolamento 25 maggio 1895 n. 350.

Infatti non vi ha dubbio che nei successivi interventi di scavo, venendo meno il presupposto delle organicità e razionalità della esecuzione dei movimenti id terra che è condizione essenziale dell'offerta, si configuri una specie di lavoro non previsto dal contratto, onde l'obbligo sancito dalle norme regolamentari di procedere alla istituzione del correlativo nuovo prezzo.

A tale nuovo prezzo, non trattandosi dell'equo compenso di cui all'art. 1664 2° comma, deve essere applicato però il ribasso d'asta.

Il Collegio, istituita l'analisi dei costi, ha ritenuta congrua in linea di massima, la misura del nuovo prezzo siccome richiesta dall'Impresa.

Più esattamente, essendosi già in precedenza riconosciuto che gli scavi effettuati nel terreno considerato hanno comportato per l'impresa oneri superiori anche a quelli che sarebbero stati se la composizione del terreno fosse stata di roccia da mina, il compenso che deve corrispondersi all'istante per questi ulteriori lavori, che, com'è noto, non erano compresi in progetto, deve ammontare a quello stabilito appunto nell'elenco dei prezzi del capitolato speciale al n. 45 per scavo di sbancamento e splateamento in roccia da mina extra sede stradale, cioè L. 900 al mc.

Peraltro dal prezzo indicato dall'impresa debbono detrarsi non solo l'importo di L. 360 al mc. già riconosciuto all'impresa e alla medesima conteggiato ma anche l'importo di L. 255 al mc., già come sopra riconosciuto per la totalità della massa degli scavi eseguiti, nella quale è già compresa la quantità degli scavi ora considerati, nonchè il ribasso di asta (pari al 18,94 %), che a una parte del prezzo ora riconosciuta deve applicarsi, ai sensi delle premesse. Il compenso che deve quindi, in parziale accoglimento delle richieste dell'istante di cui alla riserva n. 2, a lui corrispondersi per il movimento di terra per allargamento



nella sede stradale, è in totale di L. 469.614 come risulta dal seguente calcolo:

$$900 \times 81,06 (100 - 78,94) = 729,54$$

100

$$729,54 - (360 + 255) = 113,54$$

mc.  $4.100 \times 114,54 = 469.614$  contro l'importo di L. 2.214.000 richiesto dall'impresa.

Alle stesse conclusioni deve pervenirsi per l'onere dei lavori di scavo per il postumo abbassamento delle scarpate in trincea a valle tra le sez. 3 e 9.

Deve cioè riconoscersi lo stesso compenso sopra determinato e cioè:

mc.  $305 \times L.114,54 = L. 34.935$  contro l'importo di L. 164.700 richiesto dall'impresa.

Per quanto concerne i lavori di riapertura e di risagomatura delle cunette e banchine, di allontanamento delle terre di risulta, di sgomero di terre dalla sede stradale di pulizia dell'ossatura a mezzo di perai ed impiego di un autocarro, per il trasporto delle terre, la Pubblica Amministrazione contesta addirittura il diritto dell'impresa ai richiesti compensi, richiamandosi all'art. 51 n. 14 del Capitolato Speciale, per il quale lo sgomero delle materie franate nelle cunette sulla sede stradale, spetta all'appaltatore, cui fa carico la manutenzione delle opere eseguite.

Ma, è agevole, anche qui, rilevare che a carico dell'impresa, per il contratto di Capitolato, è soltanto la manutenzione ordinaria dell'opera eseguita e non ulteriori lavori, che si rendano necessari seguito di anomalie dell'esecuzione, non imputabili, in alcun modo all'impresa.

Quella parte dei lavori, di cui si tratta, che si assumono essere stati eseguiti a mezzo operaio comune e che si sostanziano nei lavori di nuova apertura e nuova sagomatura delle cunette e delle banchine, deve, quindi, ricevere evidentemente, un ulteriore compenso e debbono conoscersi le relative richieste dell'impresa rispettivamente in lire 33.282 e L. 362.790 il cui ammontare concreto non trova contestazione ex adverso, previa deduzione del ribasso contrattuale d'asta.

Debbono, invece, disattendersi le richieste dell'istante relative al compenso di L. 260.000 per il lavoro di un autocarro. Invero l'onere del trasporto delle materie scavate a qualsiasi distanza e con qualsiasi mezzo già rientra nel compenso di scavo di materie, che è previsto ai prezzi n. 43, 44 e 45 dell'elenco. Poichè già per la totalità della massa scavata, compresi gli ulteriori tagli effettuati per i successivi largamenti della sede stradale e il postumo abbassamento di scar-

pate, sono già stati riconosciuti i compensi, di cui all'uno e all'altro dei prezzi ora indicati, è evidente che non compete all'impresa alcun ulteriore compenso per lo indicato trasporto di materiali. Va d'altronde considerato che tale compenso aggiuntivo per difficoltà di trasporto in dipendenza della natura del materiale sciolto di frane, è stato già mediamente considerato dal Collegio.

In totale l'ulteriore compenso che deve riconoscersi per tutte le richieste contenute nella riserva n. 2 (quesito secondo), è dunque, di L. 469.614 + 34.935 + 116.955 + 294.077 = L.915.581.

*In merito alla riserva n. 3 (quesito terzo).*

L'impresa ha lamentato che i calcestruzzi di cemento in fondazione sono stati ordinati dalla Direzione dei lavori, ed eseguiti, con q.li 2,500 di cemento, come risulta dalle annotazioni sui libretti delle misure; ma deduce che è stato applicato il prezzo n. 52 di elenco, che prevede il calcestruzzo formato con l'impiego di q.li 2 di cemento, quantità questa confermata col disposto di cui all'art. 18 n. 4 del capitolato speciale, che è proprio della qualità del lavoro, cioè « calcestruzzo di fondazioni ».

Pertanto l'istante, ha richiesto, nella riserva in esame, l'accredito del maggiore quantitativo di cemento ordinato ed impiegato nelle opere di fondazioni, cioè:

mc. 2.863,937 X L. 750 = L. 2.147.952,75 (nello stato finale risultano accreditati 2.859,778 mc.).

Non si è constatato ex adverso, l'indicato maggiore quantitativo di cemento impiegato per la composizione del considerato conglomerato cementizio per fondazioni. Si è sostenuto, soltanto, che era errata la formulazione del citato art. 18 n. 4 del capitolato speciale (richiamato nella dicitura relativa al prezzo n. 52), che indica in q.li 2 il quantitativo di cemento per metro cubo d'impasto nei conglomerati di calcestruzzi di fondazione.

Il contrasto tra la formulazione del citato art. 18 n. 4 del capitolato speciale e la dizione che accompagna il prezzo n. 52 è evidentemente dovuto ad un errore.

In merito a tale contrasto non può, però, non riconoscersi che, anche se secondo la giurisprudenza arbitrale debbono in genere considerarsi preminenti le indicazioni contenute nella formulazione dei prezzi rispetto alle indicazioni di carattere generale contenute nel capitolato speciale, la indicazione contenuta nell'art. 18 n. 4 del citato capitolato non è in primo luogo una indicazione di prezzo ma di quantità e comunque non può affatto considerarsi di carattere generale, assumendo natura speciale rispetto al prezzo n. 52 per l'espresso richiamo che l'indicazione che accompagna questo prezzo fa al citato art. 18 n. 4.

In ogni modo pur considerato questo contrasto tra le due indicazioni che, per la loro uguale natura, debbono ritenersi di uguale efficacia, la sostanziale realtà che permane è soltanto l'effettivo impreveduto impiego che l'impresa in contrasto con l'obbligo derivante dalla norma del cap. speciale ha fornito, per ordine della Direzione dei Lavori, un quantitativo di q.li 0,50 di cemento per metro di inerti maggiore di quella cui si era obbligata per contratto.

Questo impreveduto impiego di maggiore quantitativo di materiale on può evidentemente ritenersi già previsto negli originali prezzi unitari di contratto, cioè nei prezzi di cui all'elenco del Cap. speciale, deve quindi trovare un proprio particolare compenso, integrativo del prezzo della voce di elenco, risolvendosi evidentemente la mancata corresponsione di un tale compenso in un fatto di indebito arricchimento da parte della Pubblica Amministrazione.

A tale compenso deve, però, per le ragioni già svolte sopra, applicarsi il ribasso d'asta onde il prezzo unitario di L. 750 indicato dall'impresa nella riserva considerata deve ridursi a L. 607,95 al mc. Di conseguenza per il maggiore quantitativo di cemento ordinato e impiegato come alla riserva n. 3 (quesito terzo) deve accreditarsi all'appaltatore un compenso totale di L. 1.738.602 (mc. 2.859,778 X L. 607,95) contro la somma di L. 2.147.952,75 richiesta dall'impresa. — (*Omissis*).

(*Omissis*). — Deve altresì accogliersi parzialmente, la richiesta formulata nella considerata riserva per la attribuzione di un compenso per i maggiori oneri sopportati dall'Impresa per la rielaborazione dei calcoli statici e dei disegni esecutivi, relativi al ponte sul torrente Riccione. Tale compenso è stato determinato dall'impresa nella somma di L. 600.000.

Si è opposta la convenuta Amministrazione, sostenendo che il compenso non spetta sia perchè l'onere dei calcoli sopra indicati è posto a carico dell'appaltatore dall'art. 51 n. 15 del Capitolato Speciale, sia perchè il detto ponte non è stato poi costruito per l'avvenuta risoluzione del contratto, richiesta dall'impresa.

Ma si è sostenuto contrariamente che, a seguito del nuovo profilo geognostico, effettuato dalla Direzione dei lavori solo in un secondo tempo, cioè nel marzo dell'anno 1963, le caratteristiche progettate del ponte Riccione hanno dovuto essere modificate, con particolare riguardo alle fondazioni, spalle e pile. A seguito di tali modifiche, rese necessarie dalla stesura del profilo geognostico e dei sondaggi effettuati alla Stazione Appaltante all'atto della progettazione, si è dovuta ricalcolare ex novo tutta l'opera, il cui importo, in dipendenza delle progettate modifiche, è risultato notevolmente aumentato rispetto alle revisioni contrattuali. Per la descritta rielaborazione di calcoli l'impresa ha ritenuto di dover chiedere il riconoscimento delle relative spese sopportate.

In realtà accadendo alle fondate richieste dell'impresa, deve riconoscersi che l'onere di eseguire le calcolazioni delle strutture in cemento armato, posto contrattualmente a carico dell'appaltatore per il citato art. 51 n. 15 del Capitolato Speciale, è limitato alla elaborazione dei dati del progetto fornito dalla Pubblica Amministrazione.

Per successive rielaborazioni degli stessi calcoli per fatto non imputabile all'appaltatore, è dovuta invece, una remunerazione, in quanto altrimenti, verrebbe a mancare il corrispettivo a fronte della duplicazione della prestazione. Per la eseguita seconda prestazione, relativa al medesimo oggetto, compete cioè, nella specie, all'impresa la corresponsione di un corrispettivo specifico, che, quale rimborso di spese vive, deve essere calcolato in base alla tariffa professionale per la elaborazione dei calcoli di cemento armato.

Del resto la giurisprudenza arbitrale (lodo 27 gennaio 1962 n. 7 in Arbitrati e Appalti 1962, pag. 236) si è già pronunciata nel senso che anche la clausola, contenuta nel Capitolato Speciale (art. 11, 2° comma), circa la facoltà dell'Amministrazione di apportare, in corso d'opera, variazioni al progetto senza diritto per l'appaltatore a pretendere altri compensi ed indennizzi di qualsiasi natura e specie, non stabiliti nel Capitolato stesso, non specifica che l'imprenditore debba assumere a proprio carico tutte indistintamente le spese vive sostenute nelle operazioni di misurazione e di accertamento preordinate alla precisazione delle modifiche del progetto, redatto nella sua forma iniziale in maniera molto approssimativa. L'appaltatore, ha, invece, diritto a un compenso per l'onere sopportato in aggiunta.

Deve infine, osservarsi a tale effetto che il ponte non è stato poi più costruito non certo per l'avvenuta risoluzione del contratto, dall'impresa stessa richiesta, perchè altrimenti il lavoro avrebbe potuto essere eseguito con un nuovo appalto, ma per la ineseguibilità del lavoro stesso nel punto originariamente scelto dalla Pubblica Amministrazione in dipendenza della natura del terreno nonchè delle difficoltà finanziarie (doc. 6 alleg. prima memoria dell'Avvocatura dello Stato) onde l'irrealizzabilità del progetto di variante per l'eccessiva onerosità di fronte alla assoluta mancanza di fondi.

Ne deriva l'assoluta irrilevanza nella questione del fatto della successiva mancata costruzione del ponte.

Deve quindi accogliersi la richiesta formulata nella considerata riserva n. 12, riconoscendosi alla impresa per il titolo indicato, un compenso che attesa da una parte la sua natura di rimborso di spese vive e ritenuto, dall'altra parte, per la relativa valutazione, il tempo che stimasi debbano aver impiegato i tecnici nell'adempimento del loro incarico, in rapporto alle tariffe professionali, si determina nella somma di L. 400.000 contro quella di L. 600.000 richiesta dallo istante. — (*Omissis*).

SEZIONE SETTIMA

GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. II, 31 dicembre 1966, n. 765 - Pres.  
Incoronato - Rel. Napolitano - P. M. Marucci (conf.) - Ric. Tassone.

Reato - Concorso di reati - Contestazione dell'accusa - Impugnazioni - Contestazione di reati concorrenti - Successiva alla chiusura del dibattimento - Possibilità - Impugnazione in via autonoma - Inammissibilità.

(C. p. p. artt. 200, 445).

Provvedimento penale - Contestazione dell'accusa - Reato concorrente non regolarmente contestato - Pronuncia assolutoria - Nullità - Esclusione.

(C. p. p. art. 445).

*La contestazione suppletiva di reati concorrenti, ai sensi dell'art. 445 c.p.p., deve essere di regola compiuta prima della chiusura del dibattimento; peraltro, in vista di esigenze di sostanziale giustizia in considerazione delle finalità di concentrazione e di economia dei udizi che ispirano il sistema ed in particolare il citato art. 445 c.p.p., deve riconoscersi al giudice la facoltà di procedere ad una ulteriore contestazione dopo l'anzidetto momento, qualora dagli atti o dagli elementi emersi in dibattimento risulti la esistenza di un reato concorrente non espressamente contestato nel capo di imputazione. Il provvedimento in cui il giudice, nella situazione anzidetta, integra la contestazione originaria, sulla base delle risultanze acquisite in dibattimento, non può essere impugnato in via autonoma, essendo soggetto alla disciplina stabilita per l'impugnazione delle ordinanze dall'art. 200 c.p.p. (1).*

---

(1) Il sistema previsto dall'art. 445 c.p.p. che consente, come è noto, la contestazione all'imputato in dibattimento di un reato concorrente, nella continuazione, o di una circostanza aggravante, attua una forma specialissima di processo, in cui è omessa la fase istruttoria e nella quale deroga alle normali regole della competenza per territorio e per materia purchè, dice la legge, la cognizione non appartenga alla competenza di un giudice superiore o speciale). Evidente è la ragione di politica legislativa che ha posto la norma e che va individuata, come esattamente riconosce

*Non può ravvisarsi la nullità prevista dall'art. 445 terzo comma c.p.p. nel caso in cui per il reato concorrente, che non abbia formato oggetto di contestazione regolare, sia stata emessa una pronuncia assolutoria (nella specie per insufficienza di prove) (2).*

la sentenza che si annota, nelle finalità di concentrazione e di economia dei giudizi.

Esso resta peraltro un istituto eccezionale la cui applicazione ed estensione va mantenuta nei rigorosi limiti della legge e temperato con il sistema processuale, che vuole salvi da un lato i diritti di difesa dell'imputato (art. 185, n. 3) e che dall'altro non consente il ricorso a questo tipo accelerato di processo quando dal dibattimento risulti che il fatto è diverso da quello enunciato (art. 477 c.p.p.). In tale ipotesi infatti non vi è altra possibilità che quella di procedere ad un giudizio autonomo, mediante la trasmissione degli atti al Pubblico Ministero.

Del resto la contestazione a norma dell'art. 445 mentre è obbligatoria per le circostanze aggravanti, non potendo aver luogo per queste un giudizio autonomo, è meramente facoltativa (pur se non ricorrendo ad esso si frustano le finalità della norma, il che però sembrerebbe non avere nell'ordinamento alcuna sanzione: v. infatti Cass. 11 dicembre 1967, n. 5112-106.604 — che ha affermato che il rinvio a nuovo ruolo del processo per contestare un'aggravante che avrebbe potuto essere contestata in udienza non costituisce provvedimento abnorme e non è quindi impugnabile) per il reato concorrente e per la continuazione, potendo questi dar luogo ad un giudizio in sede autonoma (v. CAVALLARI. *Contestazione dell'accusa* in *Encicl. del Diritto*, 639), sicchè sarebbe ancor più erroneo applicare l'art. 445 nelle ipotesi in cui è invece necessario un giudizio autonomo, come sono appunto quelle previste dagli art. 444 e 477 c.p.p.

Negli indicati limiti però l'applicabilità dell'articolo non è logico che soffra restrizioni per una troppo rigida interpretazione della norma: così non v'è nessun motivo che consenta di ritenere viziata una contestazione avvenuta durante la fase della discussione, posto che il testo della legge non pone alcun termine perentorio (tranne naturalmente la conclusione del giudizio di primo grado) per la contestazione suppletiva, posto che l'interruzione della discussione e una ripresa di istruttoria dibattimentale è prevista, sia pur eccezionalmente (art. 469 c.p.p., il che significa che essa non è incompatibile con il sistema del processo penale) e posto infine che nessuna violazione dei diritti della difesa si verifica: infatti il termine per la difesa può essere ritualmente chiesto e concesso.

Così statuendo, la Corte di Cassazione ha fatto corretto uso dei principi che disciplinano la materia, specie escludendo la pretesa abnormità del provvedimento.

(2) Un'altra ipotesi, in cui sembra che lo speciale provvedimento previsto dall'art. 445 c.p.p. possa essere tranquillamente applicato, è quella che ricorre quando l'imputato sia assente e non sia rappresentato dal difensore con mandato speciale: in casi del genere si sono talvolta rimessi gli atti al pubblico ministero, per l'inizio di un'azione autonoma, essendosi ritenuta l'inapplicabilità della norma in esame che presupporrebbe necessariamente la persona dell'imputato. Questa affermazione però ed il conseguente provvedimento non sono giustificati. L'art. 445 non dispone che quando l'imputato è assente e non rappresentato non è possibile la conte-

zione; dispone soltanto che la contestazione deve essere fatta e, perchè contraddittorio sia valido, è sufficiente che sia fatta, quando ricorrano estremi della norma — senza che sia necessaria la previa istruzione e il previo interrogatorio. Perciò, se l'imputato non è presente o rappresentato e meno soltanto la possibilità della contestazione immediata e verbale, ma anche quella che si ottiene tramite la notificazione di un nuovo decreto di citazione, integrato con la contestazione suppletiva. Certamente questo è un caso di decreto di citazione in giudizio senza il previo interrogatorio dell'imputato e nonostante pienamente valido proprio in virtù della disposizione dell'art. 445 c.p.p.

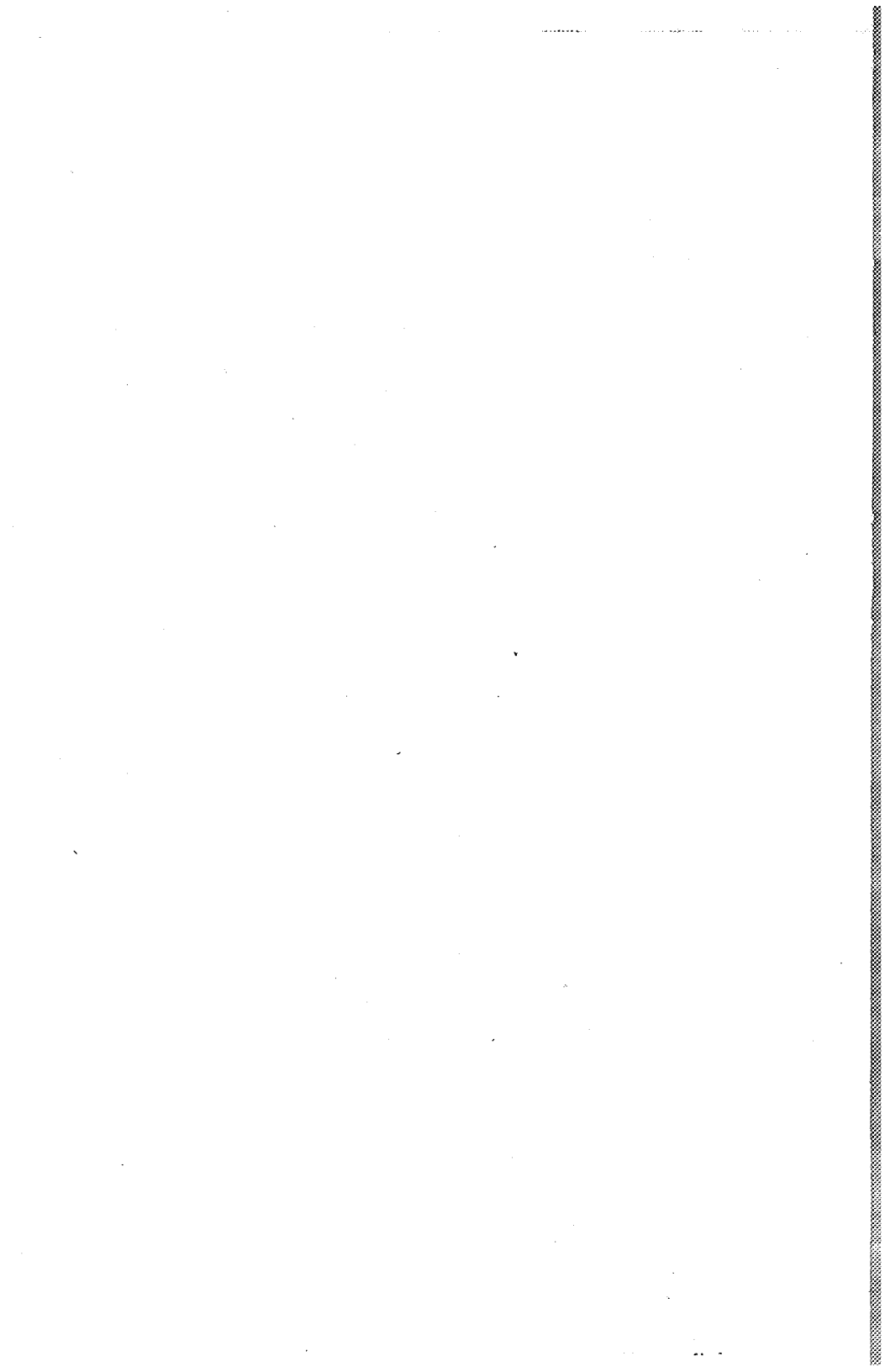
In caso di imputato assente quindi il giusto provvedimento è quello di rinvio a nuovo ruolo per la notifica del nuovo decreto (v. in questo senso Cass. 22 novembre 1963, in *Cass. pen. Massimario Annotato*, 1964, 9; 7 dicembre 1963, *ivi*, 1965, 86; 22 ottobre 1963, *ivi*, 1964, 254) e ciò vale sia per le circostanze aggravanti sia per il reato concorrente e la continuazione (v. però *contra*, GIANRI, v. *Contumacia*, in *Encicl. del diritto*, secondo il quale il pubblico ministero, in caso di assenza dell'imputato, non potrebbe chiedere la contestazione suppletiva, ma sollecitare la trasmissione degli atti al proprio ufficio).

P. DI TARSIA





PARTE SECONDA



# RASSEGNA DI DOTTRINA

SILVIO DE FINA, *Stato e Istituzione. Saggio per una revisione critica della teoria istituzionale del diritto*. Milano, Giuffrè, 1967.

Opera di ampia prospettiva, questa di DE FINA. Un suo connotato si annuncia, già, nelle pagine dell'introduzione; nella quale, meditata-mente (ed inconsuetamente, rispetto ai saggi del genere, nei tempi che corrono), si prospetta l'esigenza di ambientazione metodologica del lavoro, con attingere « motivazioni al di fuori delle correnti tipiche del pensiero giuridico » e, con il proposito di esplicitare le inevitabili scelt-trasto tra « Scienza » e « Filosofia », si perviene a negar valore direttivo — ai fini dell'indagine giuridica — ai principi contrapposti dell'idealismo e del materialismo positivismo — per concentrare la scelta sull'empirismo. Il diritto come realtà sperimentabile.

L'ambito « dei fenomeni cui si dirige l'indagine, coincide con quelli che attonano alla leadership governativa in seno alle comunità statali del nostro tempo » (p. 37).

Il discorso è rivolto a « trattare dello Stato per andare alla ricerca del "diritto",; che è cosa diversa dal trattare del "diritto", per andare alla ricerca dello Stato, come fanno coloro i quali sanno in partenza cosa il "diritto", è, ovvero danno per risolto il relativo problema ». « Conseguenza naturale della incomprendibilità del cosiddetto fenomeno "giuridico", al di fuori del fenomeno statale » (p. 39).

Tesi opinabile, senza dubbio, alla luce dei risultati di antiche e nuove formulazioni dottrinarie, in ordine alla pluralità degli ordinamenti giuridici.

Essa trova sua concretezza, tuttavia, nella prima parte (« Il diritto come istituzione e come norma ») attraverso una penetrante analisi del contrasto tra la « teoria pluralista » e la « teoria statalistica », nel senso che « il principio pluralistico, più che dall'esigenza di trattare come diritto e normazioni non statali (come pensava BONUCCI ravvisando in ciò il principale movente della ingegnosa e sovvertitrice costruzione del ROMANO », originava dalla incapacità di enucleare nella istituzione statale alcunchè che valesse a differenziarla dalle altre istituzioni sociali » (p. 76).

Rileva, quindi, che il merito di Romano è l'aver identificato diritto ed ordinamento con istituzione, e di aver sottolineato la pluralità delle istituzioni entro l'area statale; ma contesta la riduzione dello Stato a livello di ogni altro ordinamento sociale, ciò che apre « alla base della scienza giuridica, un vuoto che impedisce di delimitare l'oggetto stesso delle sue indagini specifiche » (p. 76).

Attraverso un interessante studio critico sull'insufficienza della teoria « normativistica », consegna, come premessa, alla seconda parte, la conclusione che « tali indirizzi non sostengono ma *postulano la conoscenza del diritto* e si collocano necessariamente come prodotti di elaborazione tecnologica e non scientifica » (p. 138); « che influenza necessariamente il meccanismo delle istituzioni, in quanto in esse si insinua come una struttura ausiliante (p. 139).

Sicchè « la scienza giuridica, su cui non ricade alcun speciale privilegio gnoseologico, può essere scienza solo se attende ad operare sul piano

scientifico oltrechè su quello tecnico: come ogni scienza, insomma. Ed il grave rischio di un normativismo concepito come sinonimo di scienza giuridico è che, alla lunga, esso finisca per assopire in virtuosismi dialettici l'esigenza di sapere (ed effettivamente sapere, seppur nei limiti della condizione umana) che è al fondo di ogni scienza degna del nome, » (p. 141).

Nella seconda parte (« Il diritto come azione governativa dello Stato ») — intendendo per « Governo » non l'organo direzionale in contrappunto ad altre strutture organizzative, legislative e giurisdizionali sibbene il complesso degli organi al vertice dello Stato, quale che sia la loro specifica funzione; e per « diritto dello Stato » la normazione che si ambienta in un gruppo sociale peculiare — formula un'equazione fra diritto e azione governativa statale; affronta il concetto di Sovranità nel senso che essa non involge una nozione « giuridica » (« perchè lo Stato, secondo lo stesso Romano, è un fatto, non un procedimento regolato da norme giuridiche » e che, del resto « l'ammodernamento di quella nozione secondo le implicazioni di una costituzione democratica, fa della sovranità un cumulo di competenze specifiche ed accidentali, che, se mostra un certo tipico modo di disporre la organizzazione statale in armonia con certe determinanti ideologico-politiche, non vale certo ad enucleare la sovranità come « un modo d'essere necessario » dello Stato; la sovranità diventa un mero accidente di strutturazione del governo » (p. 177); si da escludere « alla sovranità stessa ogni problematicità, facendola coincidere con una esperienza, quale il possesso territoriale, in cui si traduce la esistenza stessa di un gruppo come Stato » (p. 178).

Puntuali — nella confusione di concetti della dottrina contemporanea — le osservazioni sulla contrapposizione fra Società e Stato: « Lo Stato-ordinamento, cui tanti giuristi ricorrono per evitare inevitabili imbarazzi normologici, non è che una collettività astratta (come lo sono tutte le associazioni coatte), dietro alla quale è la realtà di molteplici gruppi tra i quali *uno* emerge che riduce a se stesso l'intero »; e, in nota 16, p. 203: « ... per noi questa (collettività astratta) non è il modo di essere organizzato dello Stato in quanto gruppo, ma una istituzione statale non avente i caratteri del gruppo (si tratti di quello statale o di altro); noi diciamo "ordinamento", non certo per dire che esso struttura lo Stato in quanto ne costituisce l'organizzazione, ma per dire che esso è *istituito dallo Stato* quale "organizzazione", di quella collettività obiettivamente inesistente come associazione, che è la totalità dei cittadini: GIANNINI ripropone (sia pure esprimendo la "istituzione", nei giusti termini di gruppo sociale) la equivalenza di ROMANO tra istituzione ed ordinamento giuridico; noi, partendo dalla considerazione di uno Stato inteso come gruppo sociale organizzato, consideriamo l'ordinamento giuridico il modo (fittizio in termini di gruppo) in cui lo Stato (fornito id organizzazione propria, in quanto gruppo) organizza la totalità dei cittadini componendola in una unità corporativa che non costituisce un'associazione effettiva ».

Segue un capitolo sul gruppo, nei suoi rapporti con il territorio.

Tante e sagaci argomentazioni confluiscono nel fondamentale capitolo conclusivo: « Il diritto come azione di governo », che si incentra nella concezione del diritto come azione nel senso che « diritto sono anche le leggi, i codici, le costituzioni; ma non in quanto essi disciplinano l'azione di governi e governati, bensì in quanto — sia pure al livello della *programmazione* — sono azione governativa come ogni altra e, ciò che più conta, azione di governo statale » (p. 237).

« Nei due modi di essere diritto dell'azione governativa, a seconda che la si consideri nel suo moto interno e dei vari centri di governo, ovvero nel suo moto esterno, e cioè come disposizione a carico dei cittadini inseriti nella corporazione ordinamentale, si riflettono due caratteristiche dell'azione stessa e quindi del diritto: la *socialità* e la *territorialità* » (p. 250).

La scienza giuridica è quindi scienza della azione governativa statale.

Conclude, quindi, con una visione che — se pur aperta ad un'ampia dialettica — rivela, oltre che il severo tecnicismo che domina tutta l'opera, anche umani sensi, là dove, negandosi l'apriorismo delle norme giuridiche e distaccandosi dalla disputa tra positivismo e giusnaturalismo, rispettivamente concezioni fisiche e metafisiche nel diritto, vede le leggi come formule espressive della realtà.

Avverte, in definitiva, la preminenza della scienza dello Stato, per spiegare le sue disposizioni; che, altrimenti, il collegamento di esse a puri principi segnerebbe « un regresso che sfocerebbe all'infinito se ad arrestarne il corso non intervenisse, benigno, il divin genio di qualche principio assoluto o "fondamentale", » (p. 277).

L'opera, condotta con ampiezza di dati culturali, filosofici, storici, politici e giuridici, è un serio tentativo di sovrapporre una nuova dogmatica al problema dialettico fra disciplina normativa e tipologia della realtà, che ASCARELLI (*Problemi giuridici*, Giuffrè, Milano, 1959) additava come superamento — nell'ambito della sola azione interpretativa della giurisprudenza — dell'antinomia tra logica aristotelica ed arbitrio, riconducendo, in fondo, il problema, pur sempre, al concetto di « diritto naturale » come perenne esigenza di siffatto superamento.

D. FOLIGNO

C. FERRI, *Note in tema di pronunce sulla giurisdizione. Pubblicazioni dell'Università di Pavia*, Pavia, 1968, pp. 136.

I problemi posti dall'A. nel libro in esame sono ben noti ai lettori della presente « *Rassegna* » perchè, com'è risaputo, le questioni di attribuzione e di giurisdizione che sorgono nell'interpretazione della legislazione vigente in materia costituiscono i cimenti, tra i più ardui e frequenti che avvocati e procuratori dello Stato debbono affrontare nel diuturno esercizio della loro attività forense. Nell'introdurre i termini della complessa problematica, l'A. rileva che quando i momenti di collegamento della controversia con la giurisdizione del giudice adito debbono trarsi dal merito della causa, il primo quesito da porsi è quello di stabilire se la qualificazione giuridica e l'accertamento dell'esistenza o inesistenza di determinati fatti, compiuti al fine di decidere sulla giurisdizione, siano o meno controvertibili in sede di decisione sul merito: in altri termini, se dalla pronuncia sulla giurisdizione possa derivare un pregiudizio al merito della causa. Dopo aver premesso che nella previsione dell'art. 2 della legge 20 marzo 1865, all. E, la presenza del diritto soggettivo controverso costituisce il presupposto del potere giurisdizionale del giudice (e, viceversa, la mancanza del diritto medesimo ne determina la carenza) il F. si domanda se la decisione sulla giurisdizione, che ha ad oggetto l'esistenza (o la possibile esistenza) del diritto, sia idonea a produrre effetti che incidono sul tema sostanziale del processo. Il problema — egli afferma — è quello di fissare i limiti entro cui il giudice può e deve conoscere del rapporto sostanziale dedotto in giudizio, ai fini di decidere della giuri-

sdizione, perchè se si ritiene che la cognizione del giudice sulla esistenza del diritto debba essere piena e completa, non escludendo l'assunzione dei mezzi di prova a tal fine necessari, può sembrare conseguente ritenere che la sentenza stessa pregiudichi la successiva decisione sul merito; se, invece, si ritiene che l'indagine debba essere sommaria e superficiale ed oggettivamente limitata alle sole affermazioni dell'attore, si è portati a concludere in senso opposto, escludendo, quindi, un pregiudizio sul merito della causa.

Al rilievo secondo cui l'attuale disciplina dei rapporti tra la giurisdizione ordinaria e l'amministrazione attiva e fra la giurisdizione ordinaria e le giurisdizioni speciali si richiama direttamente alla legge 31 marzo 1877, n. 3761 (detta « su conflitti di attribuzione ») e che molte disposizioni in essa contenute sono state inserite nel codice di procedura civile del 1942, l'A. fa seguire un attento esame del disposto dell'art. 386 c.p.c. (che, com'è noto, determina l'estensione dei poteri di cognizione del giudice del merito davanti al quale prosegue il giudizio successivo alla pronuncia delle Sezioni Unite) anche sulla scorta della copiosa elaborazione dottrinale e giurisprudenziale in materia. L'indagine del F. tocca poi l'art. 37 del c.p.c., gli artt. 113 e 134 della Costituzione — al fine di rilevarne l'incidenza sulla legislazione anteriore al dettato costituzionale — le norme della legge sui conflitti inserite nel codice di procedura, ed infine, l'art. 4 della predetta legge 31 marzo 1877, n. 3761.

Ampio spazio è dedicato alle tesi elaborate e sostenute dall'Avvocatura dello Stato.

Il F. insiste nel sottolineare che l'Avvocatura dello Stato, forse più della dottrina, affermando la necessità di un penetrante esame di fatto e di diritto sulla questione di giurisdizione, ha contribuito ad orientare il convincimento della giurisprudenza. Egli ricorda che « nelle periodiche relazioni sull'andamento dei propri lavori, la difesa erariale ha sempre sostenuto che, dovendosi tutelare un interesse pubblico preminente, quale l'intangibilità dell'attività amministrativa, la legge non potrebbe fissare restrizione alcuna all'indagine sulla proponibilità dell'azione » e che « severe critiche » sono state sempre rivolte dall'organo di difesa legale dello Stato al criterio giurisprudenziale c. d. della improponibilità *prima facie*, rilevandosi che lo stesso finiva con l'alterare i rapporti fra autorità giudiziaria ed amministrativa, stante la possibilità di attuare nel giudizio successivo quel sindacato dell'A. G. su materie attribuite alla P. A., espressamente vietato dall'ordinamento.

Non è possibile ricordare in queste brevi note tutte le singole questioni connesse al tema che l'A., in uno spazio peraltro non eccessivo, riesce ad affrontare, inquadrandole organicamente. Basterà dire, per concludere, che chiarezza di esposizione e completezza d'indagine costituiscono i due pregi maggiori del libro, la cui lettura deve raccomandarsi a tutti quegli studiosi ed operatori pratici del diritto che più frequentemente si imbattono nella problematica, viva e complessa, inerente alla giurisdizione.

L. MAZZELLA

E. CHELI, *Potere regolamentare e struttura costituzionale*, Giuffrè editore, Milano, 1967, pp. 480.

La materia delle fonti, nonostante decenni di elaborazione scientifica, resta ancora oggi una delle più oscure di tutto il diritto pubblico. Pren-

lendo l'avvio da questa considerazione ed ancor più dall'altra che all'interno della stessa materia delle fonti il settore della normazione secondaria è proprio quello che, all'occhio dell'osservatore contemporaneo, si presenta tuttora gravato dalle maggiori incertezze ed ambiguità, il Cheli con la monografia in rassegna si propone di indagare sulle manifestazioni del potere regolamentare. Tra le varie categorie di *regolamenti-fonti* egli, però, prende essenzialmente in esame quella, storicamente più ricca di significati e di suggestioni culturali, dei *regolamenti amministrativi dello Stato*. La limitazione non impedisce peraltro all'A. di allargare sovente il campo delle sue osservazioni a tutto il settore della normazione secondaria ed in particolare anche a quei regolamenti di autonomia (come ad es., i regolamenti regionali) la cui connessione con i temi generali o con profili di novità insiti nel nuovo assetto istituzionale dello Stato venga a presentare caratteri di natura più infensa e sintomatica. L'indagine si articola in due parti ben distinte: la prima dedicata all'evoluzione storica ed alle ricostruzioni teoriche della fonte regolamentare compiute sia alla luce delle esperienze delle età preliberale, rivoluzionaria, liberale e fascista e sia alla luce delle tendenze e dei dati della nuova esperienza italiana; la seconda volta a porre le premesse per una revisione critica del sistema dei regolamenti amministrativi statali nel quadro della struttura costituzionale attualmente vigente in Italia. Tutto il discorso del Cheli è ispirato ad una convinzione precisa: che la chiave per l'impostazione e la comprensione di tutti i più importanti problemi concernenti la materia della normazione secondaria debba essere oggi cercata non sul piano logico ma su quello storico. Secondo l'A. la configurazione assunta dal potere regolamentare nell'ambito dell'ordinamento vigente appartiene nelle sue linee preminenti — data anche l'assenza di una compiuta disciplina formale — al diritto consuetudinario: rappresenta, cioè, il risultato di un processo evolutivo e complesso, ma prevalentemente incentrato su due passaggi essenziali: quello, iniziale, dallo « Stato assoluto » allo « Stato di diritto » (o liberale) e quello, successivo e tuttora in fase di svolgimento, dallo « Stato di diritto » all'esperienza attuale dello Stato contemporaneo.

L'indagine svolta dal Cheli per scandagliare il meccanismo dei rapporti intercorrenti fra sistema delle fonti secondarie e struttura costituzionale sia per la ricchezza delle implicazioni storiche che per l'originalità delle osservazioni dogmatiche presenta un notevole interesse per il cultore del diritto costituzionale e non mancherà di fornire utili stimoli per l'approfondimento di un campo ancora così inesplorato e pieno di zone d'ombra.

L. M.

S. BARTHOLINI, *Interesse nazionale e competenza delle Regioni, nella giurisprudenza della Corte Costituzionale*, CEDAM, Padova, 1967, pp. 156.

L'A. sottolinea l'esigenza di un compiuto esame della giurisprudenza della Corte Costituzionale sul rapporto intercorrente fra interesse nazionale e competenza delle Regioni, al fine di pervenire ad un'esatta e corretta configurazione di tale rapporto.

In un primo capitolo il B. esamina le disposizioni costituzionali che hanno introdotto la potestà legislativa regionale come attribuzione alle Regioni della funzione di provvedere in determinate materie agli interessi regionali da individuare mediante i criteri della materia e dell'esclusiva o almeno prevalente localizzazione regionale, soffermandosi poi sul sin-

dacato della Corte Costituzionale sull'intervento statale nelle materie regionali in funzione di interessi nazionali.

Nel secondo capitolo l'A. delinea un'altra configurazione del rapporto intercorrente fra interesse nazionale e competenza delle regioni basata, *da un lato*, sull'affermazione — in totale disconoscimento dell'impiego del criterio della materia nell'attribuzione costituzionale di competenza alle regioni — che regionali sono soltanto gli interessi pubblici che risultino peculiarmente caratterizzati dalle materie aperte all'intervento della Regione e che si esauriscano nel loro ambito, *dall'altro*, sulla configurazione oggettivistica del contenuto costituzionale delle materie regionali in sede di determinazione delle possibilità normative delle quali dispone la Regione per soddisfare interessi pubblici di sua competenza.

Questa duplice configurazione del rapporto fra interesse nazionale e competenza della Regione centrata, *prima*, sull'intervento statale nelle materie regionali e, *poi*, sull'interesse nazionale come limite interno delle materie regionali, se non riesce a comprendere tutta la giurisprudenza in materia della Corte Costituzionale, ha certamente il pregio di ridurre ad organica sistematicità tutta la varietà e complessità delle pronunzie fino ad oggi intervenute sull'argomento. Come primo sforzo per un'elevazione a sistema dei molteplici dati giurisprudenziali a nostra disposizione, questo libro del B. merita certamente di essere segnalato all'attenzione degli studiosi.

L. M.

P. VIRGA. *Il provvedimento amministrativo*, Giuffrè editore, Milano, 1968, pp. 626.

Aggiornata sugli studi di maggior rilievo apparsi negli ultimi anni, questa terza edizione de *Il provvedimento amministrativo* del V. si riconferma come una delle pubblicazioni più complete ed esaurienti sull'argomento. La materia vi è trattata con organicità e chiarezza veramente esemplari.

Dopo le nozioni introduttive di *atto* e *provvedimento amministrativo*, un intero capitolo è dedicato alla *discrezionalità amministrativa* cui l'A. dà un respiro molto ampio passando in rassegna, nelle note, le più significative teorie su di essa, da quella ben nota del Giannini a quella recentissima del Piras.

Esaurienti e dettagliate le parti relative alla classificazione ed al procedimento; particolarmente incisive quelle dedicate all'efficacia ed alla invalidità, al ritiro, alla convalescenza ed alla conservazione dell'atto amministrativo. Chiude il volume una parte dedicata ai procedimenti amministrativi su ricorso (ricorso in opposizione, ricorso gerarchico, ricorso straordinario).

L. M.



# RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

---

## LEGGI E DECRETI \*

**Legge 9 febbraio 1968, n. 83.** - Proroga per la durata di un triennio della legge 27 febbraio 1958, n. 130 sulla assunzione obbligatoria dei profughi (G. U. 1° marzo 1968, n. 57).

**legge 27 febbraio 1968, n. 93.** - Disposizioni in materia di appalti di opere pubbliche (G. U. 4 marzo 1968, n. 59).

**legge 17 febbraio 1968, n. 108.** - Norme per la elezione dei Consigli regionali delle Regioni a statuto normale (G. U. 6 marzo 1968, n. 61).

**legge 1° marzo 1968, n. 244.** - Abrogazione dell'art. 3 della legge 28 luglio 1961, n. 828, concernente l'assoggettabilità dei contratti di appalto alla procedura di accertamento del valore venale (G. U. 19 marzo 1968, n. 82).

**legge 18 marzo 1968, n. 249.** - Delega al governo per il riordinamento della amministrazione dello Stato, per il decentramento delle funzioni e per il riassetto delle carriere e delle retribuzioni dei dipendenti statali (G. U. 30 marzo 1968, n. 83).

**legge 18 marzo 1968, n. 313.** - Riordinamento della legislazione pensionistica di guerra (G. U. 6 aprile 1968, n. 90 supplemento ordinario).

**legge 20 marzo 1968, n. 391.** - Modificazioni agli articoli 30, 47 e 48 della legge 25 giugno 1865, n. 2359, sull'espropriazione per causa di utilità pubblica (G. U. 16 aprile 1968, n. 97).

**legge 2 aprile 1968, n. 482.** - Disciplina generale delle assunzioni obbligatorie presso le pubbliche amministrazioni e le aziende private (G. U. 30 aprile 1968, n. 109).

## NORME SOTTOPOSTE A GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE \*

### NORME DICHIARATE INCOSTITUZIONALI

**d. lg. C.P.S. 15 novembre 1946, n. 367** (*Istituzione della giunta giurisdizionale amministrativa della Valle d'Aosta*) **art. 1, commi secondo e**

---

(\*) Si segnalano i provvedimenti ritenuti di maggiore interesse.

(\*) Tra parentesi sono indicati gli articoli della Costituzione in riferimento ai quali sono state proposte o decise le questioni di legittimità costituzionale.

**terzo**, per la sola parte relativa alla composizione della giunta in sede giurisdizionale, **2, 3, 4, 5, comma primo**, interpretato con l'art. 1 del d. lg. C.P.S. 1° aprile 1948, n. 371, **secondo, terzo, quarto e quinto e art. 7**, limitatamente alla parte nella quale, col dichiarare applicabili le disposizioni del titolo VI del testo unico della legge comunale e provinciale approvato con regio decreto 3 marzo 1934, n. 383, agli amministratori e agli impiegati della Valle d'Aosta e a tutti coloro che maneggiano il denaro della Valle l'assoggetta alla giurisdizione della Giunta per le responsabilità previste dagli articoli 251 a 260 di detto testo unico.

Sentenza 9 aprile 1968, n. 33, G. U. 20 aprile 1968, n. 108.

Ordinanze di rimessione 10 dicembre 1966 della Giunta giurisdizionale amministrativa della Valle d'Aosta (G. U. 25 febbraio 1967, n. 51 e in questa *Rassegna* 1967, II, 6), 20 dicembre 1966 della Giunta giurisdizionale amministrativa della Valle d'Aosta (G. U. 25 marzo 1967, n. 77, e in questa *Rassegna* 1967, II, 67) 27 gennaio 1967 della Giunta giurisdizionale amministrativa della Valle d'Aosta (G. U. 8 aprile 1967, n. 8, e in questa *Rassegna* 1967, II, 67) e 11 marzo 1967 della Corte dei Conti, prima sezione giurisdizionale (G. U. 2 settembre 1967, n. 221, e in questa *Rassegna* 1967, II, 191).

**legge 3 febbraio 1963, n. 69** (*Ordinamento della professione di giornalista*), **art. 45**, limitatamente alla sua applicabilità allo straniero al quale sia impedito nel paese di appartenenza l'effettivo esercizio delle libertà democratiche.

Sentenza 21 marzo 1968, n. 11, G. U. 30 marzo 1968, n. 84.

Ordinanza di rimessione 5 giugno 1967 del Pretore di Catania (G. U. 28 ottobre 1967, n. 271, e in questa *Rassegna* 1967, II, 195).

**legge 3 febbraio 1963, n. 69** (*Ordinamento della professione di giornalista*), **art. 63, comma terzo**.

Sentenza 21 marzo 1968, n. 11, G. U. 30 marzo 1968, n. 84.

Ordinanze di rimessione 7 febbraio 1967 del Tribunale di Torino (G. U. 29 luglio 1967, n. 190, e in questa *Rassegna* 1967, II, 156) e 5 giugno 1967 del Pretore di Catania (G. U. 28 ottobre 1967, n. 271, e in questa *Rassegna*, II, 195).

**legge reg. sic. approv. 23 giugno 1965** (*Estensione all'assemblea regionale siciliana dell'art. 3 della legge 9 agosto 1948, n. 1102*), **art. 1**, limitatamente alla parte in cui dispone che l'indennità parlamentare stabilita per i deputati regionali è esente da ogni tributo e non può comunque essere computata agli effetti dell'accertamento del reddito imponibile e della determinazione dell'aliquota per qualsiasi tributo dovuto sia allo Stato che ad altri enti.

Sentenza 3 aprile 1968, n. 24, G. U. 20 aprile 1968, n. 102.

Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana 1° luglio 1965, G. U. 17 luglio 1965, n. 178.

**legge reg. sic. approv. 21 marzo 1967** (*Istituzione del ruolo del personale salariato di 4ª categoria addetto alla pulizia*).

Sentenza 21 marzo 1968, n. 17, G. U. 30 marzo 1968, n. 84.

Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione Siciliana notificato il 29 marzo 1967, G. U. 22 aprile 1967, n. 102, e in questa *Rassegna* 1967, II, 73.

**legge reg. sic. approv. 31 marzo 1967** (*Concessione di un assegno vitalizio alle famiglie dei dirigenti sindacali e politici caduti nella lotta per il lavoro, la libertà e il progresso della Sicilia*).

Sentenza 9 aprile 1968, n. 29, G. U. 20 aprile 1968, n. 102.

Ricorso del Commissario dello Stato per la Regione siciliana 8 aprile 1967, G. U. 29 aprile 1967, n. 109, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 74.

## NORME DELLE QUALI È STATA DICHIARATA NON FONDATA LA QUESTIONE DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

**Codice di procedura civile, art. 55** (*Responsabilità civile del giudice*), **art. 74** (*Responsabilità del pubblico ministero*) art. 28 della Costituzione.

Sentenza 21 marzo 1968, n. 17, G. U. 30 marzo 1968, n. 84.

Ordinanza di rimessione 23 novembre 1965 del Tribunale di Bologna, G. U. 9 luglio 1966, n. 168, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 201.

**legge 22 aprile 1941, n. 633** (*Protezione del diritto di autore e di altri diritti connessi al suo esercizio*), **art. 180** (art. 18 della Costituzione).

Sentenza 3 aprile 1968, n. 25, G. U. 20 aprile 1968, n. 102.

Ordinanza di rimessione 21 marzo 1966 del giudice conciliatore di Milano, G. U. 25 giugno 1966, n. 156, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 160.

**d. P. R. 19 maggio 1949, n. 250** (*Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna*), **art. 55** (art. 56 dello Statuto sardo e 70 della Costituzione).

Sentenza 9 aprile 1968, n. 30, G. U. 20 aprile 1968, n. 102.

Ordinanza di rimessione 18 maggio 1966 del Tribunale di Tempio Pausania, G. U. 10 settembre 1966, n. 226, e in questa *Rassegna*, 1966, I, 255.

**d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645** (*Testo unico delle leggi sulle imposte dirette*), **art. 252** (art. 76 della Costituzione).

Sentenza 9 aprile 1968, n. 32, G. U. 20 aprile 1968, n. 102.

Ordinanza di rimessione 13 maggio 1966 della Corte di Appello di Milano, G. U. 27 agosto 1966, n. 213.

**legge 3 febbraio 1963, n. 69** (*Ordinamento della professione di giornalista*), **artt. 29, 33, 34 e 35** (artt. 3 e 21 della Costituzione).

Sentenza 21 marzo 1968, n. 11, G. U. 30 marzo 1968, n. 84.

Ordinanza di rimessione 5 giugno 1967 del Pretore di Catania, G. U. 28 ottobre 1967, n. 271, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 195.

**legge 15 settembre 1964, n. 756** (*Norme in materia di contratti agrari*) **art. 14** (artt. 2, 3, 4, 41, 42 e 44 della Costituzione).

Sentenza 21 marzo 1968, n. 16, G. U. 30 marzo 1968, n. 84.

Ordinanze di rimessione 23 febbraio 1966 del Tribunale di Firenze, sezione agraria (G. U. 27 agosto 1966, n. 213, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 212) e 27 gennaio 1967 del Tribunale di Siracusa, sezione agraria (G. U. 22 aprile 1967, n. 102, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 70).

**d. P. R. 12 febbraio 1965, n. 162** (*Norme per la repressione delle frodi nella preparazione o nel commercio dei mosti, vini ed aceti*), **art. 35, secondo comma** (art. 76 della Costituzione).

Sentenza 9 aprile 1968, n. 34, G. U. 20 aprile 1968, n. 102.

Ordinanze di rimessione 1° dicembre 1966 (tre) del Pretore di Roma, G. U. 14 ottobre 1967, n. 258.

**14 legge 5 luglio 1965, n. 798** (*Modifiche alle leggi 8 gennaio 1952, n. 6 e 25 febbraio 1963, n. 289, riguardanti la previdenza e assistenza forense e istituzione dell'assistenza sanitaria a favore degli avvocati e procuratori legali*), **artt. 3 e 4** (artt. 3, 23, 24, 38, 42 e 53 della Costituzione).

Sentenza 3 aprile 1968, n. 23, G. U. 20 aprile 1968, n. 102.

Ordinanze di rimessione 15 febbraio 1966 del Pretore di Varese (G. U. 25 giugno 1966, n. 156, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 163), 22 novembre 1966 del Tribunale di Aosta (G. U. 25 febbraio 1967, n. 51, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 71) e 25 gennaio 1967 del Pretore di Avezzano (G. U. 25 marzo 1967, n. 77 e in questa *Rassegna*, 1967 II, 71).

**legge 21 luglio 1967, n. 613** (*Ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi nel mare territoriale e nella piattaforma continentale e modificazioni alla legge 11 gennaio 1957, n. 6, sulla ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi*) **in particolare artt. 2, 43, 45, 53 e ultimi sei commi della tabella A** allegata alla legge (artt. 14 lett. h, 20 prima parte, 33, 36 e 43 dello Statuto della Regione siciliana).

Sentenza 3 aprile 1968, n. 21, G. U. 20 aprile 1968, n. 108.

Ricorso depositato il 7 settembre 1967 della Regione Siciliana, G. U. 14 ottobre 1967, n. 258, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 201.

**legge 21 luglio 1967, n. 613** (*Ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi nel mare territoriale e nella piattaforma continentale*)

modificazioni alla legge 11 gennaio 1957, n. 6, sulla ricerca e coltivazione degli idrocarburi liquidi e gassosi), artt. 2, primo comma, 5, secondo, terzo e quarto comma, 11, 17, primo e secondo comma, 20, terzo comma, 23, primo comma, 27, quarto e quinto comma, 32, primo comma, 33, primo e quinto comma, 35, primo comma, 40, 41, 42, 49, 53, 54 e ogni altra disposizione connessa.

Sentenza 3 aprile 1968, n. 21, *G. U.* 20 aprile 1968, n. 108.

Ricorso depositato l'8 settembre 1967 della Regione siciliana, *G. U.* 4 ottobre 1967, n. 258, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 202.

### NORME DELLE QUALI È STATO PROMOSSO GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

**Codice civile art. 156** (*Effetti della separazione*), **primo comma**, nella parte in cui, prevedendo la separazione dei coniugi per colpa del marito, impone al medesimo di provvedere a tutto quanto si rende necessario ai bisogni della vita della moglie, senza considerazione dei mezzi di cui questa per avventura disponga (artt. 3 e 29 della Costituzione).

Corte di Cassazione, Sez. I civ., ordinanza 31 ottobre 1967, *G. U.* 10 marzo 1968, n. 65.

Corte di Appello di Roma, ordinanza 8 gennaio 1968, *G. U.* 30 marzo 1968, n. 84 (1).

**codice civile, art. 2068** (*Rapporti di lavoro sottratti a contratto collettivo*), **secondo comma**, in quanto sottrae alla disciplina del contratto collettivo i rapporti di lavoro concernenti prestazioni a carattere domestico (artt. 3 e 39 della Costituzione).

Pretore di Brindisi, ordinanza 29 gennaio 1968, *G. U.* 20 aprile 1968, n. 102.

**codice civile art. 2070** (*Criteri di applicazione*), **primo e secondo comma**, in quanto conservano integro — ovvero attenuato, come secondario criterio ermeneutico — il criterio che per precisare la sfera di efficacia del contratto collettivo debbasi avere riguardo all'attività effettiva-

(1) Questione già proposta, sotto analogo profilo dal Tribunale di Perugia con ordinanza 14 luglio 1967 (*G. U.* 25 novembre 1967, n. 295 e in questa *Rassegna*, 1967, II, 231), dal Tribunale di Milano con ordinanza 14 luglio 1968 (*G. U.* 28 gennaio 1967, n. 25, e in questa *Rassegna* 1967, II, 15) e dal Tribunale di Caltagirone, ordinanza 26 gennaio 1967 (*G. U.* 29 luglio 1967, n. 1960, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 150).

La Corte Costituzionale, con sentenza 23 maggio 1966, *G. U.* 28 maggio 1966, n. 131, e in questa *Rassegna* 1966, II, 144, ha dichiarato la illegittimità costituzionale dell'art. 156, primo comma per l'ipotesi di separazione consensuale senza colpa di nessuno dei coniugi.

mente esercitata dall'imprenditore quale indice di appartenenza ad una data categoria (art. 39, primo comma, della Costituzione).

Pretore di Napoli, ordinanze n. 3 di identico contenuto, 20 novembre 1967, G. U. 30 marzo 1968, n. 84.

**codice civile, art. 2120** (*Indennità di anzianità*) **primo comma**, limitatamente alla parte in cui sancisce che non è dovuta l'indennità di anzianità nel caso di licenziamento per colpa del lavoratore (artt. 3 e 36 della Costituzione).

Corte di Cassazione, Sez. II civ, ordinanza 17 novembre 1967, G. U. 9 marzo 1968, n. 65.

**codice penale art. 140** (*Applicazione provvisoria di pene accessorie*) limitatamente alla disposizione sulla provvisoria sospensione dell'esercizio dei pubblici uffici (art. 27, secondo comma della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 22 febbraio 1968, G. U. 24 aprile 1968, n. 102.

**codice penale, art. 559** (*Adulterio*), in quanto punisce l'adulterio solo della moglie (artt. 3 e 29 della Costituzione) (2).

Pretore di Orbetello, ordinanza 19 gennaio 1968, G. U. 9 marzo 1968, n. 65.

**codice di procedura penale, art. 301** (*Applicazione provvisoria di pene accessorie e di misure di sicurezza*) limitatamente alla disposizione sulla provvisoria sospensione dell'esercizio dei pubblici uffici (art. 27, secondo comma della Costituzione).

Tribunale di Roma, ordinanza 22 febbraio 1968, G. U. 24 aprile 1968, n. 102.

**codice di procedura penale, art. 553** (*Sentenze soggette a revisione*) **n. 2**, in quanto condiziona ad una qualità personale dell'interessato la facoltà di esercitare il diritto di chiedere la revisione (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Corte Suprema di Cassazione, sezione III pen., ordinanza 7 dicembre 1967, G. U. 30 marzo 1968, n. 84.

**codice di procedura penale, art. 587** (*Esecuzione delle pene accessorie*), limitatamente alla disposizione sulla provvisoria sospensione dell'esercizio dei pubblici uffici.

---

(2) Questione dichiarata non fondata, sotto analogo profilo, con sentenza 28 novembre 1961, n. 64 e riproposta dal Pretore di Torino con ordinanza 7 ottobre 1967, G. U. 23 dicembre 1967, n. 321, e in questa Rassegna, 1967, II, 232.

Tribunale di Roma, ordinanza 22 febbraio 1968, G. U. 24 aprile 1966, n. 102.

**legge 30 dicembre 1923, n. 3269** (*Testo Unico che approva la legge del registro*), **art. 98**, in quanto prima del provvedimento del Pretore non istaura il contraddittorio, nè consente un seguito immediato di possibile contraddittorio (art. 24 della Costituzione).

Pretore di Bergamo, ordinanza 25 gennaio 1968, G. U. 20 aprile 1968, n. 102.

**r. d. 30 ottobre 1933, n. 611** (*Testo Unico delle leggi e delle norme giuridiche sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato e sullo ordinamento dell'Avvocatura dello Stato*) **art. 11 ultimo comma**, in quanto commina la non sanabilità della nullità delle notificazioni (art. 3 della Costituzione) (3).

Tribunale di Campobasso, ordinanza 7 dicembre 1967, G. U. 9 marzo 1968, n. 65.

**r. d. 17 giugno 1935, n. 1765** (*Disposizioni per l'assicurazione obbligatoria degli infortuni sul lavoro e delle malattie professionali*), **art. 67, primo comma**, perchè consente la decorrenza del termine di prescrizione, peraltro assai breve, dal giorno di manifestazione della malattia professionale, anzichè da quello in cui l'assicurato acquisì il diritto alla prestazione.

Tribunale di Enna, ordinanza 28 dicembre 1967, G. U. 30 marzo 1968, n. 84.

**contratto collettivo nazionale 3 gennaio 1939** (*Disciplina del trattamento mutualistico di malattia di operai dell'industria*) **art. 38, primo comma**, in quanto stabilisce un trattamento differenziato che appare esercizio manifestamente irrazionale ed arbitrario del potere discrezionale del legislatore (art. 3, primo comma della Costituzione).

Tribunale di Vercelli, ordinanza 17 gennaio 1968, G. U. 30 marzo 1968, n. 84.

**r. d. 16 marzo 1942, n. 267** (*Disciplina del fallimento, del concordato preventivo, dell'amministrazione controllata e della liquidazione coatta amministrativa*), **art. 163, primo comma, n. 4**, e secondo comma, in quanto condiziona l'esercizio del diritto al concordato preventivo al deposito

---

(3) Questione dichiarata non fondata, sotto analogo profilo, con sentenza 8 luglio 1967, n. 97 e riproposta dal Tribunale di Piacenza con ordinanza 17 giugno 1967, G. U. 11 novembre 1967, n. 282, e in questa *Rassegna* 1967, II, 234.

della somma necessaria per le spese della procedura (artt. 3 e 24 della Costituzione) (4).

Tribunale di Cagliari, ordinanza 13 gennaio 1968, G. U. 9 marzo 1968, n. 65.

**legge 2 luglio 1949, n. 408** (*Disposizioni per l'incremento delle costruzioni edilizie*), **art. 17**, in quanto consente di beneficiare delle agevolazioni fiscali a persone in condizione di acquistare interi fabbricati e nega lo stesso beneficio a persone che possano e vogliano acquistare un solo appartamento con annesso locale terraneo destinato ad ufficio od a negozio ovvero solamente il locale predetto (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Commissione provinciale delle imposte dirette ed indirette di Matera, ordinanza 25 novembre 1967, G. U. 30 marzo 1968, n. 84.

**d. l. 24 novembre 1954, n. 1069**, convertito in legge 10 dicembre 1954, n. 1159 (*Istituzione di una imposta di fabbricazione sui cementi e sugli agglomerati cementizi*), **art. 14**, in quanto stabilisce che l'atto di opposizione all'ingiunzione di pagamento non è valido se non è preceduto dal versamento delle somme richieste (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione).

Tribunale di Bologna, ordinanza 6 ottobre 1967, G. U. 24 aprile 1968, n. 102.

**legge 14 aprile 1956, n. 307** (*Determinazione e modificazioni delle misure dei contributi e delle tariffe dei premi per le assicurazioni sociali obbligatorie, nonché per gli assegni familiari, per la integrazione dei guadagni degli operai dell'industria, e per la assistenza agli orfani dei lavoratori italiani*), **art. 1**, in quanto non determina principi e criteri direttivi atti a delimitare la discrezionalità del potere di imposizione (artt. 23 e 76 della Costituzione) (5).

Pretore di Milano, ordinanza 29 novembre 1967, G. U. 30 marzo 1968, n. 84.

**legge 27 dicembre 1956, n. 1423** (*Misure di prevenzione nei confronti delle persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità*), **artt. 1 e 2**, nella parte in cui la dizione « possono essere diffidati dal

---

(4) Questione già proposta, sotto analogo profilo, dal Tribunale di Cassino, con ordinanza 12 maggio 1967, G. U. 8 luglio 1967, n. 170 e in questa *Rassegna* 1967, II, 153.

(5) Questione proposta, sotto analogo profilo, dal Tribunale di Milano con ordinanza 6 dicembre 1967, G. U. 24 febbraio 1968, n. 50, e in questa *Rassegna* 1968, II, 14.



questore e il questore può rimandarvele » conferisce all'autorità amministrativa un potere discrezionale.

Pretore di Genova, ordinanze di identico contenuto n. 2 del 1° febbraio 1968, *G. U.* 20 aprile 1968, n. 102.

**d. P. R. 29 gennaio 1958** (*Testo Unico delle leggi sulle imposte dirette*) **art. 143, secondo comma lett. a) e b) ed ultimo comma**, in quanto abroga implicitamente il beneficio concesso ai dipendenti statali con l'art. 31, primo e secondo comma, della legge 8 aprile 1952, n. 212 (art. 76 della Costituzione).

Commissione distrettuale delle imposte dirette ed indirette di Urbino, ordinanza 30 novembre 1967, *G. U.* 20 aprile 1968, n. 102.

**legge 31 dicembre 1961, n. 1443** (*Norme per il finanziamento delle prestazioni per l'assistenza di malattia ai pensionati*), **art. 5**, in quanto determina principi e criteri direttivi atti a delimitare la discrezionalità del potere di imposizione (artt. 23 e 76 della Costituzione) (6).

Pretore di Milano, ordinanza 29 novembre 1967, *G. U.* 30 marzo 1968, n. 84.

**legge 3 febbraio 1963, n. 69** (*Ordinamento della professione di giornalista*), **art. 45**, in quanto assoggetta l'esercizio della attività giornalistica ad una particolare abilitazione professionale, od iscrizione in appositi albi (art. 21 della Costituzione) (7).

Tribunale di Milano, ordinanza 13 dicembre 1967, *G. U.* 30 marzo 1968, n. 84.

**d. P. R. 15 maggio 1963, n. 858** (*Testo Unico delle leggi sui servizi alla riscossione delle imposte dirette*), **art. 140**, in quanto stabilisce un limite di età inferiore per il licenziamento degli impiegati di esattoria di sesso femminile (artt. 3 e 37 della Costituzione).

Corte d'Appello di Palermo, ordinanza 22 dicembre 1967, *G. U.* 4 aprile 1968, n. 102.

**d. P. R. 31 dicembre 1963, n. 2194** (*Determinazione dell'addizionale al contributo per l'assicurazione contro le malattie, per l'assistenza di malattia ai pensionati, ai sensi dell'art. 5, terzo comma della legge*

(6) Questione proposta, sotto analogo profilo, dal Tribunale di Milano con ordinanza 6 dicembre 1967, *G. U.* 24 febbraio 1968, n. 50, e in questa *Rassegna*, 1968, II, 15.

(7) La Corte Costituzionale con sentenza 21 marzo 1968, n. 11, *G. U.* 30 marzo 1968, n. 84, e in questa *Rassegna*, retro, II 40, ha dichiarato incostituzionale la norma di cui all'art. 45 limitatamente alla sua applicabilità allo straniero al quale è impedito nel paese di appartenenza l'effettivo esercizio delle libertà democratiche.

31 gennaio 1961, n. 1443), in quanto mancante del requisito della controfirma del Presidente del Consiglio (art. 89 della Costituzione).

Tribunale di Cagliari, ordinanza 10 febbraio 1967, G. U. 20 aprile 1968, n. 102.

**legge 7 febbraio 1968, n. 27** (*Conversione in legge, con modificazioni, del decreto legge 11 dicembre 1967, n. 1132, concernente la proroga dell'addizionale istituita con l'art. 80, primo comma, del decreto-legge 18 novembre 1966, n. 976, convertito, con modificazioni, nella legge 23 dicembre 1966, n. 1142*), **articolo unico**, nella parte in cui sostituisce il secondo comma del decreto legge 11 dicembre 1967 (art. 36 dello Statuto della Regione siciliana e art. 2 del decreto presidenziale 26 luglio 1965, n. 1074).

Ricorso del Presidente della Regione siciliana 2 marzo 1968, G. U. 30 marzo 1968, n. 84.

**NORME DELLE QUALI IL GIUDIZIO DI LEGITTIMITA  
COSTITUZIONALE È STATO DEFINITO CON PRONUNCE  
DI INAMMISSIBILITÀ DI MANIFESTA INFONDATEZZA  
O DI RESTITUZIONE DEGLI ATTI AL GIUDICE DI MERITO**

**Codice di procedura civile, art. 305** (*Mancata prosecuzione o riassunzione*) - manifesta infondatezza (8).

Ordinanza 11 marzo 1968, n. 8, G. U. 30 marzo 1968, n. 84.

Ordinanze di rimessione 22 dicembre 1966 della Corte di Appello di Catania (G. U. 24 giugno 1967 e in questa *Rassegna*, 1967, II, 101) 14 marzo 1967 del Tribunale di Milano (G. U. 2 settembre 1962 n. 221 e in questa *Rassegna* 1967, II, 187) e 31 ottobre 1967 del Tribunale di Ravenna (G. U. 27 gennaio 1968, n. 24 e in questa *Rassegna*, 1968, II, 11).

**codice di procedura penale, art. 231** (*Atti ed informative del Pretore*), **primo comma, 398** (*Poteri del Pretore nel procedimento con istruzione sommaria*), **secondo comma** - manifesta infondatezza (artt. 3 e 24 della Costituzione).

Ordinanza 11 marzo 1968, n. 4, G. U. 30 marzo 1968, n. 84.

Ordinanze di rimessione 19 dicembre 1966 del Pretore di Vicenza (G. U. 29 aprile 1967, n. 109, e in questa *Rassegna* 1967, II, 60) 28 marzo 1967 del Pretore di Padova (G. U. 8 luglio 1967, n. 170 e in questa *Rassegna* 1967, II, 151) 17 maggio 1967 del Pretore di Cecina (G. U. 29 luglio 1967, n. 190 e in questa *Rassegna*, 1967, II, 151).

---

(8) Per sopraggiunta inefficacia della norma ai sensi della sentenza 12 dicembre 1967, n. 139.

**codice di procedura penale, art. 503** (*Atti del giudizio direttissimo*)

manifesta infondatezza (artt. 3 e 24 della Costituzione) (9).

Ordinanza 11 marzo 1968, n. 7, G. U. 30 marzo 1968, n. 84.

Ordinanza di rimessione 28 marzo 1967 del Tribunale di Varese, G. U. 15 luglio 1967, n. 177, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 152.

**codice di procedura civile, art. 545** (*crediti impignorabili*), **quarto comma**

- manifesta infondatezza (art. 3 della Costituzione).

Sentenza 21 marzo 1968, n. 20, G. U. 30 marzo 1968, n. 84.

Ordinanza di rimessione 24 maggio 1967 del Pretore di Brescia, G. U. 29 luglio 1967, n. 190, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 151.

**codice della navigazione, art. 1238** (*Competenza per le contravvenzioni*),

**primo comma** - manifesta infondatezza (art. 104, primo comma della Costituzione).

Ordinanza 3 aprile 1968, n. 27, G. U. 20 aprile 1968, n. 102.

Ordinanza di rimessione 25 settembre 1967 del Comandante del Porto di Cagliari, G. U. 9 dicembre 1967, n. 307, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 233.

**r. d. l. 19 ottobre 1923, n. 3228** (*Disposizioni per la formazione degli*

*turni di servizio del personale addetto ai pubblici servizi di trasporto in concessione*), **art. 16** delle disposizioni annesse, nel testo modificato dal r. d. l. 2 dicembre 1923, n. 2682 - manifesta infondatezza (10).

Ordinanza 21 marzo 1968, n. 14, G. U. 30 marzo 1968, n. 84.

Ordinanza di rimessione 12 giugno 1967 del Pretore di Milano, G. U. 14 ottobre 1967, n. 258, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 188.

**r. d. 30 dicembre 1923, n. 3270** (*Legge tributaria delle successioni*),

**art. 31** primo, secondo e terzo comma - manifesta infondatezza (artt. 3 e 53 della Costituzione).

Ordinanza 21 marzo 1968, n. 13, G. U. 30 marzo 1968, n. 84.

Ordinanza di rimessione 2 marzo 1967 della commissione provinciale delle imposte di Bari, G. U. 29 luglio 1967, n. 190, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 152.

**r. d. l. 15 marzo 1927, n. 436** (*Disciplina dei contratti di compravendita*

*degli autoveicoli ed istituzione del pubblico Registro Automobilistico presso le sedi dell'Automobil Club d'Italia*), **art. 7, quarto comma** manifesta infondatezza (artt. 3, 24 e 113 della Costituzione).

(9) Questione dichiarata non fondata con sentenza 12 luglio 1967, n. 109.

(10) Per soprappiù inefficacia della norma ai sensi della sentenza 12 dicembre 1967, n. 150.

Ordinanza 9 aprile 1968, n. 36, G. U. 24 aprile 1968 n. 102.

Ordinanza di rimessione 7 novembre 1966 del Tribunale di Roma, G. U. 25 febbraio 1967, n. 51, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 65.

**r. d. 18 giugno 1931, n. 773** (*Testo Unico delle leggi di pubblica sicurezza*), **art. 152** - restituzione degli atti per un nuovo giudizio sulla rilevanza.

Ordinanza 11 marzo 1968, n. 3, G. U. 28 maggio 1966 n. 131.

Ordinanza di rimessione 18 marzo 1966 del Pretore di Roma, G. U. 28 maggio 1966 n. 131, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 158.

**r. d. 30 ottobre 1933, n. 1611** (*Testo Unico delle leggi e delle norme giuridiche sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato e sullo ordinamento della Avvocatura dello Stato*), **art. 11** - manifesta infondatezza (11).

Ordinanza 11 marzo 1968, n. 6, G. U. 30 marzo 1968, n. 84.

Ordinanze di rimessione 25 novembre 1966 del Tribunale di Salerno (G. U. 29 aprile 1967, n. 109, e in questa *Rassegna*, II, 66) 11 maggio 1967 del Tribunale di Campobasso (G. U. 15 luglio 1967, e in questa *Rassegna*, II, 153) e 17 giugno 1967 del Tribunale di Piacenza (G. U. 11 novembre 1967, e in questa *Rassegna* 1967, II, 234).

**r. d. l. 4 ottobre 1935, n. 1827** (*Perfezionamento e coordinamento legislativo della previdenza sociale*), **artt. 11, nn. 1 e 2, 15, 18, 22, 24 e 29** - inammissibilità (artt. 39 e 97 della Costituzione).

Sentenza 9 aprile 1968, n. 31, G. U. 20 aprile 1968, n. 102.

Ordinanza di rimessione 29 aprile 1966 del Pretore di Agropoli, G. U. 28 luglio 1966, n. 182, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 205.

**legge 11 gennaio 1943, n. 138** (*Costituzione dell'ente « Mutualità » - Istituto per l'assistenza di malattia ai lavoratori*), **artt. 15, 24 e 27** - inammissibilità (artt. 39 e 97 della Costituzione).

Sentenza 9 aprile 1968, n. 31, G. U. 20 aprile 1968, n. 102.

Ordinanza di rimessione 29 aprile 1966, n. 182, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 207.

**d. lg. lgt. 9 novembre 1945, n. 788** (*Istituzione della Cassa per l'integrazione dei guadagni degli operai dell'industria e disposizioni transitorie, a favore dei lavoratori dell'industria dell'Alitalia*), **art. 7 e 10** - inammissibilità (artt. 39 e 97 della Costituzione).

Sentenza 9 aprile 1968, n. 31, G. U. 20 aprile 1968, n. 31.

Ordinanza di rimessione 29 aprile 1966 del Pretore di Agropoli, G. U. 23 luglio 1966, n. 182, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 207.

---

(11) Per sopraggiunta inefficacia della norma ai sensi della sentenza 26 giugno 1967, n. 97.

**d. lg. C.P.S. 1° aprile 1947, n. 273** (*Proroga dei contratti agrari*), **articolo 1 lett. b** - manifesta infondatezza (artt. 24, 101 e 102 della Costituzione).

Ordinanza 11 marzo 1968, n. 9, *G. U.* 30 marzo 1968, n. 84.

Ordinanza di rimessione 5 maggio 1967 del Tribunale di Sciacca, *G. U.* 29 luglio 1967, n. 190, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 155.

**d. P. R. 30 maggio 1955, n. 797** (*Testo Unico delle norme concernenti gli assegni familiari*), **artt. 54 e 56** - inammissibilità (artt. 39 e 97 della Costituzione).

Sentenza 9 aprile 1968, n. 31, *G. U.* 20 aprile 1968, n. 102.

Ordinanze di rimessione 29 aprile 1966 del Pretore di Agropoli, *G. U.* 23 luglio 1966, n. 182, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 210.

**legge 26 ottobre 1957, n. 1047** (*Estensione della assicurazione per invalidità e vecchiaia ai coltivatori diretti, mezzadri e coloni*) **art. 7** - inammissibilità (artt. 39 e 97 della Costituzione).

Sentenza 9 aprile 1968, n. 31, *G. U.* 20 aprile 1968, n. 102.

Ordinanza di rimessione 29 aprile 1966 del Pretore di Agropoli, *G. U.* 28 luglio 1966, n. 182, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 210.

**d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645** (*Testo Unico delle leggi sulle imposte dirette*), **art. 136, lett. b** - manifesta infondatezza (12).

Ordinanza 11 marzo 1968, n. 5, *G. U.* 30 marzo 1968, n. 84.

Ordinanza di rimessione 19 gennaio 1964 (tre) della commissione distrettuale delle imposte di Conegliano, *G. U.* 9 dicembre 1967, n. 307, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 236.

**d. P. R. 29 gennaio 1958, n. 645** (*Testo Unico delle leggi sulle imposte dirette*), **art. 176** - manifesta infondatezza.

Ordinanza 11 marzo 1968, n. 10, *G. U.* 30 marzo 1968, n. 84.

Ordinanza di rimessione 3 marzo 1967 della Commissione distrettuale delle imposte di Gubbio, *G. U.* 29 luglio 1967, n. 190, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 155.

**legge 4 luglio 1959, n. 463** (*Estensione della assicurazione obbligatoria per la invalidità, la vecchiaia ed i superstiti agli artigiani ed ai loro familiari*), **art. 10** - inammissibilità (artt. 39 e 97 della Costituzione).

Sentenza 9 aprile 1968, n. 31, *G. U.* 20 aprile 1968, n. 102.

Ordinanza di rimessione 29 aprile 1966 del Pretore di Agropoli, *G. U.* 23 luglio 1966, n. 182 e in questa *Rassegna*, 1966, II, 211.

---

(12) Per sopraggiunta inefficacia della norma ai sensi della sentenza 12 dicembre 1967, n. 135.

**d. P. R. 14 luglio 1960, n. 1011** (*Norme sui licenziamenti individuali dei lavoratori dipendenti dalle imprese industriali*) **articolo unico** - manifesta infondatezza (articolo 39 della Costituzione) (13).

Ordinanza 21 marzo 1968, n. 15, *G. U.* 30 marzo 1968, n. 84.

Ordinanza di rimessione 20 dicembre 1966 della Corte di Appello di Napoli, *G. U.* 2 ottobre 1967, n. 221, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 193.

**d. P. reg. sic. 20 agosto 1960, n. 3** (*Testo Unico delle leggi per la elezione dei consigli comunali nella Regione Siciliana*), **artt. 55, 60, 61 e 62** - manifesta infondatezza (art. 108, secondo comma, della Costituzione).

Ordinanza 3 aprile 1968, n. 27, *G. U.* 20 aprile 1968, n. 102.

Ordinanza di rimessione 26 maggio 1966 del Consiglio di giustizia amministrativa per la Regione Siciliana, *G. U.* 14 gennaio 1967, n. 12, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 10.

**d. P. R. 16 gennaio 1961, n. 153** (*Norme nel trattamento economico e normativo dei giornalisti*), **articolo unico** - restituzione degli atti per un nuovo giudizio sulla rilevanza.

Ordinanza 21 marzo 1968, n. 12, *G. U.* 30 marzo 1968, n. 84.

Ordinanza di rimessione 9 giugno 1967 del Pretore di Padova, *G. U.* 14 ottobre 1967, n. 258, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 193.

**d. P. R. 16 maggio 1961, n. 636** (*Regolamento di esecuzione della legge 4 marzo 1968, n. 261, concernente il riordinamento dei Patronati scolastici*) - inammissibilità (art. 76 della Costituzione).

Sentenza 21 marzo 1968, n. 18, *G. U.* 30 marzo 1968, n. 84.

Ordinanza di rimessione 29 aprile 1966 della Corte di Appello di Cagliari, *G. U.* 27 agosto 1966, n. 213, e in questa *Rassegna*, 1966, II, 212.

**legge 3 febbraio 1963, n. 69** (*ordinamento della professione di giornalista*), **artt. 24, 28 cpv., 46, 47, 51, lettere c e d, 54 e 55** - inammissibilità (artt. 3, 21, 18, 19, 33, 39 e 49 della Costituzione).

Sentenza 21 marzo 1968, n. 11, *G. U.* 30 marzo 1968, n. 84.

Ordinanza di rimessione 5 giugno 1967 del Pretore di Catania, *G. U.* 28 ottobre 1967, n. 271, e in questa *Rassegna*, 1967, II, 195.

---

(13) Questione dichiarata non fondata con sentenza 8 luglio 1967, n. 98. Il d. P. R. 14 luglio 1960, n. 1011 è stato dichiarato incostituzionale con sentenza 26 maggio 1966, n. 504 per la sola parte in cui disciplina l'intervento di conciliazione delle organizzazioni di categoria.

# CONSULTAZIONI

---

## AGRICOLTURA

*Sospensione del termine di scadenza delle cambiali agrarie - Pagamento degli interessi degli istituti di credito agrario al fondo anticipatore.*

Se gli istituti operanti ai sensi della legge n. 949 del 1952, il credito alle aziende agricole beneficiarie dei prestiti di cui al capo III della legge suddetta, concessi previo rilascio di cambiali agrarie, siano tenuti al pagamento degli interessi per il ritardo contrattualmente stabilito, a favore del Fondo di rotazione istituito dalla citata legge, durante il periodo di cui al d.l. 9 novembre 1966, n. 914 per i debitori residenti nei comuni colpiti da avversità atmosferiche (n. 55).

## AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

*Attività certificatoria - Limiti.*

Se sussista in capo alla P.A. l'obbligo di rilasciare atti certificativi a privato che nel loro interesse ne facciano richiesta, anche al di fuori di espressa statuizione legislativa (n. 333).

Se, in particolare, tale obbligo non sussista quando, in relazione ad una lite instauranda, la documentazione necessaria sia acquisibile ex art. 213 c.p.c. (n. 333).

*Commissioni consultive, in materia di danni di guerra.*

Se, a seguito dell'entrata in vigore della legge 29 settembre 1967, n. 955, le commissioni consultive in materia di danni di guerra precedentemente esistenti possano continuare a funzionare per il principio della *prorogatio* (n. 334).

## APPALTO

*Benefici fiscali relativi a contratti d'appalto dei comuni quali stazioni appaltanti della GESCAL.*

Se, nell'ipotesi di contratto d'appalto stipulato da un Comune quale stazione appaltante della GESCAL, il termine per la registrazione, ai fini del godimento del beneficio fiscale della tassa fissa, decorra dal giorno della stipulazione ovvero dal giorno in cui è intervenuto il visto prefettizio (n. 318).

*Interessi legali sulla revisione prezzi - Deposito presso la Cassa DD.PP.*

Se possa l'Amministrazione liberarsi, mediante deposito della somma presso la Cassa Depositi e Prestiti, dell'obbligo di corresponsione degli interessi legali decorrenti a favore dell'impresa appaltatrice dopo un anno dall'approvazione degli atti di collaudo a sensi dell'art. 3 legge 9 maggio 1950, n. 329 (n. 319).

#### ATTI AMMINISTRATIVI

*Provvedimenti d'urgenza del Prefetto in caso di scioperi dei dipendenti comunali.*

Se il Prefetto abbia il potere di disporre dell'Ufficio del Genio Civile per il funzionamento del servizio comunale (nella specie il servizio di acquedotto) in caso di sciopero del personale comunale addetto (n. 15).

#### AVVOCATI E PROCURATORI

*Compensi professionali.*

Se i compensi professionali dovuti agli avvocati e procuratori siano dovuti esclusivamente in relazione a determinate e specifiche attività svolte o possano invece commisurarsi anche ad utilità e benefici successivi e indiretti (n. 70).

#### BANCHE

*Regione siciliana - Servizi di Tesoreria Comunale - Competenza consultiva della Banca di Italia.*

Se l'entrata in vigore del d. Pres. 27 giugno 1952, n. 1133 recante norme d'attuazione dello Statuto Siciliano in materia di credito e risparmio abbia spostato dalla Banca l'Italia all'Assessorato Regionale per le Finanze la competenza a dar parere sullo affidamento a privati esattori dei servizi di tesoreria comunale (n. 14).

#### CIRCOLAZIONE STRADALE

*Dispositivi - Accertamento di reato.*

Se l'accertamento del reato di cui all'art. 517 c.p. possa essere effettuato, presso i fabbricanti di dispositivi previsti dal codice stradale e non conformi ai prototipi riconosciuti ammissibili dal Ministero, dai funzionari dell'Ispettorato Generale Circolazione e Traffico del Ministero dei LL.PP. (n. 11).



## COMUNI E PROVINCE

*Delegazioni su tesorieri a garanzia di mutui degli enti locali - Assoggettabilità.*

Se siano assoggettabili ad imposta di registro le delegazioni rilasciate ai Comuni sui propri tesorieri ed appaltatori del servizio di riscossione delle imposte comunali per garantire l'ammortamento di mutui (n. 127).

*Partecipazioni azionarie della Provincia.*

Se sia legittima la partecipazione azionaria di un ente locale territoriale (Provincia) ad una società per azioni, concessionaria (per atto della stessa Provincia) di un servizio pubblico di trasporti (n. 128).

Se sia legittima la disposizione statutaria la quale prevede che almeno 90 per cento delle azioni siano « nominative, intestate e trasferibili solo a enti pubblici locali della provincia » (n. 128).

*Sospensione del sindaco dalle funzioni per processo penale a suo carico.*

Se la sospensione dei sindaci dalle loro funzioni, prevista dall'art. 149 d. 4 febbraio 1915, n. 148 debba essere mantenuta quando, contro l'ordinanza dibattimentale che ha dichiarato la nullità del decreto di citazione a giudizio, sia stato proposto conflitto improprio di competenza (n. 129).

## CONTABILITÀ GENERALE DELLO STATO

*Fermo amministrativo.*

Se la procedura di fermo amministrativo ex art. 69 legge di contabilità possa esporre la P.A. ad una azione di risarcimento danni nel caso di comportamento illegittimo dell'Amministrazione stessa (n. 224).

*Ispettorato Generale di finanza - Limiti delle verifiche.*

Quale sia la funzione e quali siano i limiti delle verifiche demandate all'Ispettorato Generale di Finanza della Ragioneria Generale dello Stato (n. 225).

## CONTRABBANDO

*Recupero diritti evasi.*

Se la competenza per il recupero dei diritti evasi, nel caso di sentenza penale di condanna per reati di contrabbando che non porti anche condanna al pagamento dei diritti evasi, spetti alla Cancelleria ovvero all'Ufficio Doganale (n. 43).

Se, nella ipotesi che il processo penale per contrabbando si chiuda con sentenza di non doversi procedere per prescrizione del reato, l'Amministrazione possa ugualmente recuperare coattivamente i diritti evasi (n. 43).

## CONTRIBUTI E FINANZIAMENTI

### *Contributo ai capi famiglia alluvionati.*

Se ai fini della concessione del contributo a fondo perduto ai capi famiglia alluvionati ex art. 48bis della legge 23 dicembre 1966, n. 1142 occorra avere riguardo al periodo d'imposta 1966 ovvero all'esercizio Finanziario dello Stato per il 1966 (n. 74).

### *Contributi alle industrie da parte della Cassa per il Mezzogiorno.*

Se, una volta stabilito che i criteri per il finanziamento della Cassa per il Mezzogiorno alle piccole e medie industrie vanno applicati anche a stabilimenti facenti parte di grandi complessi industriali solo nel caso di raggruppamento delle varie unità in una unica unità produttiva, detti criteri possano essere seguiti anche nell'ipotesi in cui le singole unità produttive facciano capo a imprese distinte (n. 75).

### *D.l. n. 976/66 - Limiti di applicabilità.*

Se il contributo concesso alle Imprese a sensi dell'art. 27 d.l. n. 976/66 possa, successivamente alla legge di conversione n. 1142/1966 essere erogato esclusivamente a Ditte aventi sede nei Comuni elencati nei Decreti Presidenziali emanati o emanandi a sensi dell'art. 1 d.l. n. 914/1966 (n. 76).

Se le modifiche apportate dalla legge di conversione al decreto legge abbino efficacia *ex tunc* o *ex nunc* (n. 76).

Se le domande di contributo presentate da Imprese non aventi sede nei Comuni come sopra elencati nei Decreti Presidenziali prima dell'entrata in vigore della legge di conversione ma sulle quali non era ancora stato provveduto, possono essere prese in considerazione ai fini della concessione del contributo (n. 76).

## COOPERATIVE

### *Cooperative edilizie - Cessione di area.*

Se, ai sensi dell'art. 8 del t.u. 28 aprile 1938, n. 1165, sia possibile la cessione di una area esuberante da parte di una cooperativa edilizia senza un corrispettivo in denaro (n. 3).

## DANNI DI GUERRA

### *Commissioni consultive in materia di danni di guerra.*

Se, a seguito della entrata in vigore della legge 29 settembre 1967, n. 965, le commissioni consultive in materia di danni di guerra precedentemente esistenti possano continuare a funzionare per il principio della *prorogatio* (n. 130).

**DAZI DOGANALI**

*Dichiarazione doganale: efficacia.*

Se le merci esportate verso l'Italia da un altro paese del MEC prima del 1° giugno 1967 siano assoggettabili al trattamento preesistente al 2 giugno 1967 data di entrata in vigore del regolamento C.E.E. n. 107/67, qualora non fosse stata presentata la dichiarazione doganale e la stessa fosse stata accettata dalla dogana italiana successivamente all'entrata in vigore del suddetto regolamento (n. 39).

**DEMANIO**

*Beni patrimoniali indisponibili.*

Se siano espropriabili i beni del patrimonio indisponibile dello Stato (n. 223).

**DIRITTO INTERNAZIONALE**

*Durata della protezione di opere liriche.*

Se le opere liriche rappresentate durante la vita dell'autore ma pubblicate dopo la sua morte debbano considerarsi postume e se nel computo del termine di durata della protezione debba considerarsi *dies a quo* quello della pubblicazione dell'opera (n. 4).

**DONAZIONE**

*Donazione ad enti pubblici - Necessità dell'autorizzazione governativa.*

Se sia applicabile all'I.S.E.S. l'art. 17 c.c., e in via generale se sia necessaria per gli enti pubblici l'autorizzazione governativa per accettare donazioni a titolo gratuito il patrimonio dell'Ente (n. 38).

**EDILIZIA ECONOMICA E POPOLARE**

*Cooperative edilizie - Cessione di area.*

Se, ai sensi dell'art. 8 del t.u. 28 aprile 1938, n. 1165, sia possibile la cessione di una area esuberante da parte di una cooperativa edilizia senza un corrispettivo in danaro (n. 204).

**ESECUZIONE FISCALE**

*Recupero finanziamenti.*

Se la procedura esattoriale prevista dall'art. 3 del d.l. 1° novembre 1944, n. 367 sia applicabile per il recupero dei finanziamenti concessi ai sensi del d.l.C.P.S. 15 dicembre 1947, n. 1419 (n. 76).

**ESECUZIONE FORZATA**

*Opposizione di terzo della moglie - Beni dotali già di proprietà del marito.*

Se sia ammissibile l'opposizione di terzo della moglie convivente ex art. 622 c.p.c. relativamente a beni che, prima della costituzione in dote e in costanza di matrimonio, erano stati acquistati dalla stessa moglie nei confronti del marito (n. 44).

**ESPROPRIAZIONE PER P.U.**

*Beni patrimoniali indisponibili.*

Se siano espropriabili i beni del matrimonio indisponibile dello Stato (n. 258).

*Decreto di espropriazione - Emissione dopo il termine.*

Se possa ritenersi legittimo il decreto di espropriazione emesso dopo lo scadere del termine fissato per procedere all'espropriazione quando la opera pubblica sia stata portata a compimento nel termine all'uopo prefisso (n. 259).

*Legge 2359 del 1965 - Diritto di preferenza: requisiti della contiguità dei fondi e della proprietà attuale dei beni.*

Se per l'esercizio del diritto di preferenza di cui all'art. 60, comma 1°, e 61, comma 2°, della legge sulle espropriazioni n. 2359 del 1965 e la conseguente stipula dell'atto di retrocessione sia richiesto il requisito della contiguità del suolo residuo dall'esecuzione dell'opera pubblica con gli altri beni da cui venne staccato quello espropriato (n. 260).

Se sia richiesta la proprietà attuale dei beni da cui fu staccato quello espropriato per il proprietario espropriato al fine dell'esercizio del diritto di preferenza ex art. 60 della legge n. 2359 del 1965 (n. 260).

*Occupazione d'urgenza - Indennità di occupazione.*

Se, in caso di espropriazione per p.u. susseguente ad occupazione di urgenza, l'emanazione del decreto prefettizio di esproprio sia condizionata dal deposito della indennità di occupazione (n. 261).

**FERROVIE**

*Carta di libera circolazione - Diniego di concessione - Limiti.*

Se possa l'Amministrazione Ferroviaria negare la carta libera circolazione ad un funzionario revocato dal servizio per abuso di autorità — e

che aveva per oltre tre anni legittimamente esercitato le funzioni di consigliere di amministrazione — o se invece tale possibilità debba escludersi a sensi di stretta interpretazione della legge 5 dicembre 1941, n. 1476 e relativo regolamento 21 novembre 1955, n. 1108 (n. 390).

*Concessioni di viaggio al personale FF.SS. collocato a riposo per effetto della legge 15 febbraio 1967, n. 40.*

Se agli agenti delle FF.SS. collocati a riposo ai sensi degli artt. 26 e 27 legge 15 febbraio 1967, n. 40 debbano essere conservate le concessioni di viaggio di cui fruivano all'atto del collocamento a riposo (n. 391).

*Concessioni speciali ferroviarie.*

Se la legge 18 maggio 1967, n. 318 abbia innovato al regime delle concessioni di viaggio spettanti ai superinvalidi (n. 392).

*Concessioni speciali per viaggi ai mutilati di guerra incollocabili.*

Se a seguito della legge 18 maggio 1967, n. 318 spettino a tutti gli invalidi provvisti di assegno di incollocabilità, quale che sia l'infermità che dà diritto all'assegno, le concessioni di viaggio previste dalla lett. c) della concessione speciale VIII per i mutilati e gli invalidi della 1ª categoria (n. 393).

*Pensione a favore del personale delle FF.SS. per infortuni sul lavoro.*

Se la pensione prevista dall'art. 1 legge 18 febbraio 1963, n. 304 a favore dei dipendenti delle FF.SS., per i casi di cessazione dal servizio conseguenti ad infortuni sul lavoro, abbia come requisiti caratterizzanti quelli richiesti dalle più generali norme sugli infortuni, e riposi sull'ulteriore presupposto che si ponga come trattamento più favorevole di quello infortunistico ed eventualmente, coesistendone i requisiti, di quello dovuto in base a diverso trattamento pensionistico (n. 394).

*Sostituzione con servizi automobilistici - Trasporto degli effetti postali.*

Se, in caso di soppressione di linee ferroviarie e loro sostituzione con servizi automobilistici appaltati a terzi (nella specie all'Istituto Nazionale Trasporti), sussista in capo all'appaltatore l'obbligo di trasportare effetti postali a sensi delle leggi 8 gennaio 1952, n. 53 e 21 giugno 1964, n. 559 (n. 395).

## IMPIEGO PUBBLICO

*Assistente governativo alle dighe.*

Se agli assistenti governativi nominati ai sensi dell'art. 11 d.P.R. 1º novembre 1959, n. 1363, possano considerarsi pubblici impiegati o se il loro rapporto possa inquadrarsi nella figura dell'incarico professionale (n. 669).

*Assunzione obbligatoria di invalidi del Lavoro - Legalizzazione della dichiarazione dell'Ufficiale Sanitario.*

Se le dichiarazioni rilasciate dagli ufficiali sanitari ai sensi dell'art. 6 legge 14 ottobre 1966, n. 851, concernente l'assunzione obbligatoria dei mutilati e invalidi del lavoro, debbano essere legalizzate (n. 670).

*Capo del personale e Ufficio del Personale - Distinzione.*

Se le denominazioni di « Capo del personale » e di « Ufficio del personale » usate nel t.u. 10 gennaio 1957, n. 3 debbano intendersi riferite a due organi diversi con competenze ed attribuzioni distinte ovvero se il primo organo si identifichi col secondo nel senso che con la denominazione « Ufficio del personale » la legge abbia voluto indicare l'ufficio del capo del personale cioè, in definitiva, il capo del personale stesso (n. 671).

*Concessioni di viaggio al personale FF.SS. collocato a riposo per effetto della legge 15 febbraio 1967, n. 40.*

Se agli agenti delle FF.SS. collocati a riposo ai sensi degli artt. 26 e 27 legge 15 febbraio 1967, n. 40 debbano essere conservate le concessioni di viaggio di cui fruivano all'atto del collocamento a riposo (n. 672).

*Impignorabilità dell'assegno alimentare.*

Se l'assegno alimentare dovuto ai pubblici dipendenti a sensi dell'articolo 82 t.u. 10 gennaio 1957, n. 3 sia pignorabile e suscettibile di trattene per il recupero di crediti vantati dallo Stato (n. 673).

*Mutuo con cessione del quinto - Recupero nei confronti degli eredi del beneficiario.*

Se, in caso di morte del beneficiario prima dei 90 giorni dalla data di concessione di una sovvenzione contro cessione del quinto della retribuzione, l'Amministrazione possa procedere al recupero presso gli eredi del defunto mutuatario del debito residuo insoluto (n. 674).

Se, nell'ipotesi di cui sopra, una volta operata la riduzione della quota vitalizia annua nei limiti del quinto della pensione goduta dagli eredi del beneficiario della sovvenzione, l'importo di tale quota possa essere successivamente adeguato alle variazioni in più o in meno nel trattamento pensionistico (n. 674).

**IMPOSTA DI BOLLO**

*Atti giudiziari posti in essere dall'IMI.*

Se le imposte di bollo e di registro sugli atti giudiziari posti in essere dall'IMI siano comprese nella quota fissa di abbonamento (o « imposta annua di abbonamento ») dovuta dal detto Istituto ai sensi dell'art. 8

del r.d.l. 13 novembre 1931, n. 1398 e dell'art. 1, comma 3°, lett. a) della legge 27 luglio 1962, n. 1228 (n. 35).

Se le imposte di bollo e di registro sugli atti giudiziari posti in essere dall'IMI debbano essere prenotate a debito e recuperate nei confronti della parte soccombente con le modalità previste dalle norme (legge 30 dicembre 1923, n. 3282) sul gratuito patrocinio (n. 35).

*Imposta di bollo sulle quietanze rilasciate dagli Esattori delle imposte all'ONMI per imposte da questa dovute.*

Se l'imposta di bollo sulle quietanze rilasciate dagli esattori per pagamenti di imposte da parte di Amministrazioni dello Stato o da enti equiparati (nel caso di specie dall'OMNI) debba far carico all'Esattore (n. 36).

## MPOSTA DI REGISTRO

*Atti giudiziari posti in essere dall'IMI.*

Se le imposte di bollo e di registro sugli atti giudiziari posti in essere dall'IMI siano comprese nella quota fissa di abbonamento (o « imposta annua di abbonamento ») dovuta dal detto Istituto ai sensi dell'art. 8 del d.l. 13 novembre 1931 e dell'art. 1, comma 3°, lett. a) della legge 27 luglio 1962, n. 1228 (n. 278).

*Benefici fiscali relativi a contratti di appalto dei comuni quali stazioni appaltanti della GESCAL.*

Se, nella ipotesi di contratto d'appalto stipulato da un Comune quale stazione appaltante della GESCAL, il termine per la registrazione, ai fini del godimento del beneficio fiscale della tassa fissa, decorra dal giorno della stipulazione ovvero dal giorno in cui è intervenuto il visto prefettizio (n. 279).

*Contratti di affitto - Regime tributario.*

Se l'art. 4 legge 29 dicembre 1962, n. 1744 deroghi all'art. 94 della legge del Registro (n. 280).

Se l'art. 4 legge 29 dicembre 1962, n. 1744 abbia modificato il principio di solidarietà di cui all'art. 93 della legge del Registro (n. 280).

*Delegazioni su tesoriери a garanzia di mutui degli enti locali - Assoggettabilità.*

Se siano assoggettabili ad imposta di registro le delegazioni rilasciate dai Comuni sui propri tesoriери ed appaltatori del servizio di riscossione delle imposte comunali per garantire l'ammortamento di mutui (n. 281).

## IMPOSTA RICCHEZZA MOBILE

*Imposta complementare - Frode fiscale - Morosità - Art. 261 t.u. 29 gennaio 1958, n. 645.*

Se il reato previsto e punito dall'art. 261 t.u. 29 gennaio 1958, n. 645 sull'imposte dirette ricorra anche nell'ipotesi in cui gli atti fraudolenti, destinati a rendere inefficace l'esecuzione esattoriale, siano stati posti in essere prima che il contribuente sia incorso in morosità (n. 38).

Se possa ritenersi « atto fraudolento » ai sensi e per gli effetti della norma incriminatrice di cui all'art. 261 t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, ogni mezzo idoneo a consentire la sottrazione del pagamento del tributo adoperato con l'intenzione specifica di evadere l'obbligo tributario (n. 38).

## IMPOSTE E TASSE

*Imposta di bollo sulle quietanze rilasciate dagli Esattori delle imposte all'OMNI per imposte da questa dovute.*

Se l'imposta di bollo sulle quietanze rilasciate dagli esattori per pagamenti di imposte da parte delle Amministrazioni dello Stato o da enti equiparati (nel caso di specie dall'OMNI) debba far carico all'Esattore (n. 465).

*Imposte dognali - Pagamento diritti doganali.*

Se la disposizione dell'art. 145 della legge doganale 25 settembre 1940, n. 1424 secondo la quale il pagamento della multa o della ammenda in caso di contrabbando esime dal pagamento dei diritti doganali, quando la merce oggetto del contrabbando sia stata sequestrata costituisca un principio di carattere generale applicabile a tutti i casi analoghi (n. 466).

*Presupposti per l'applicabilità dell'imposta straordinaria sul patrimonio a cittadini residenti all'estero.*

Se, ai fini della sottoposizione alla imposta straordinaria progressiva sul patrimonio di cui al t.u. 19 maggio 1950, n. 203, sia applicabile l'art. 78 del Trattato di Pace e se, comunque, sia necessaria la residenza in Italia del soggetto passivo (n. 467).

## IMPOSTE VARIE

*Imposta complementare - Frode fiscale - Morosità art. 261 t.u. 29 gennaio 1958, n. 645.*

Se il reato previsto e punito dall'art. 261 t.u. 29 gennaio 1958, n. 645 sulle imposte dirette ricorra anche nell'ipotesi in cui gli atti fraudolenti, destinati a rendere inefficace l'esecuzione esattoriale, siano stati posti in essere prima che il contribuente sia incorso in morosità (n. 9).



Se possa ritenersi « atto fraudolento » ai sensi e per gli effetti della norma incriminatrice di cui all'art. 261 t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, ogni mezzo idoneo a consentire la sottrazione del pagamento del tributo adoperato con l'intenzione specifica di evadere l'obbligo tributario (n. 9).

*Imposta di fabbricazione - Disgravio in caso di rottura di macchinario.*

Se in caso di dispersione di mosto di birra per effetto di rottura improvvisa del macchinario possa trovare applicazione il disposto dell'art. 9 l. 23 ottobre 1964, n. 949 (conv. in legge 18 dicembre 1964, n. 989) che tabilisce l'abbuono della imposta di fabbricazione nei casi di perdita o di distruzione per causa di forza maggiore del prodotto ovvero la fattispecie debba ritenersi regolata dall'art. 90 r.d. 19 novembre 1874, n. 2248 Reg. relativo alla fabbricazione dell'alcool e della birra) che prevede la possibilità di ottenere il disgravio di tassa qualora una quantità di liquido venga assolutamente inservibile durante le operazioni di preparazione di fermentazione (n. 10).

Se nel caso di cui sopra il disgravio di tassa previsto dal 2° comma, art. 90 Reg. cit. presupponga necessariamente che la inservibilità dipenda, e non da forza maggiore, quanto meno da un fatto non ascrivibile a colpa del fabbricante o di altri (n. 10).

**INVALIDI DI GUERRA**

*Accertamento sanitario dell'idoneità - Procedura ed organi competenti.*

Se la norma di cui all'art. 7 legge 3 giugno 1950, n. 375, che prevede istituzione di un Collegio medico per l'accertamento dell'idoneità fisica agli invalidi di guerra, si applichi soltanto al momento dell'assunzione al lavoro dell'invalido in una P.A. o alle dipendenze di imprenditori privati, ed invece si applichi anche per l'accertamento dell'idoneità alla permanenza in servizio, in deroga alla procedura di cui all'art. 130 t.u. 10 maggio 1957, n. 3 e art. 166 legge 26 marzo 1953, n. 425 (n. 23).

*Concessioni speciali ferroviarie.*

Se la legge 18 maggio 1967, n. 318 abbia innovato al regime delle concessioni di viaggio spettanti ai superinvalidi (n. 24).

*Concessioni speciali per viaggi ai mutilati di guerra incollocabili.*

Se a seguito della legge 18 maggio 1967, n. 318 spettino a tutti gli invalidi provvisti di assegno di incollocabilità, quale che sia l'infermità che a diritto all'assegno, le concessioni di viaggio previste dalla lett. c) della concessione speciale VIII per i mutilati e gli invalidi della I categoria (n. 25).

## LAVORO

### *Contratti collettivi stipulati dall'Unione Provinciale degli Agricoltori.*

Se l'Unione Provinciale degli Agricoltori sia legittimata a stipulare contratti collettivi di lavoro quale rappresentante dei datori di lavoro per opere che sono eseguite da Enti pubblici (n. 50).

## LOCAZIONI

### *Contratti di affitto - Regime tributario.*

Se l'art. 4 legge 29 dicembre 1962, n. 1744 deroghi all'art. 94 della legge del Registro (n. 133).

Se l'art. 4 legge 29 dicembre 1962, n. 1744 abbia modificato il principio di solidarietà di cui all'art. 93 della legge del Registro (n. 133).

## LOTTO E LOTTERIE

### *Denuncia del rappresentante.*

Se sia valida la denuncia di vincita al lotto di cui all'art. 26 r.d.l. 19 ottobre 1938, n. 1933 fatta da persona diversa dal giocatore (n. 30).

## MEZZOGIORNO

### *Contributi alle industrie da parte della Cassa per il Mezzogiorno.*

Se, una volta stabilito che i criteri per il finanziamento della Cassa per il Mezzogiorno alle piccole e medie industrie vanno applicati anche a stabilimenti facenti parte di grandi complessi industriali solo nel caso di raggruppamento delle varie unità in una unica unità produttiva, detti criteri possano essere seguiti anche nell'ipotesi in cui le singole unità produttive facciano capo a imprese distinte (n. 45).

## MUTUO

### *Garanzia sussidiaria del fondo interbancario.*

Se la garanzia sussidiaria del Fondo interbancario di garanzia, prevista dall'art. 6 legge 26 maggio 1965, n. 590, possa ritenersi operante nel caso in cui gli Istituti di credito mutuanti abbiano iniziato la procedura di riscossione coattiva al verificarsi del mancato pagamento di una sola annualità dei ratei di ammortamento dei mutui concessi (o di due o tre semestralità nell'ipotesi di mutui con ammortamenti semestrali) (n. 7).

Se la garanzia sussidiaria del Fondo interbancario di garanzia, prevista dall'art. 6 legge 26 maggio 1965, n. 590, possa ritenersi operante nel caso in cui gli Istituti di credito mutuanti abbiano iniziato la procedura di riscossione coattiva al verificarsi del mancato pagamento di una

sola annualità dei ratei di ammortamento dei mutui concessi (o di due o tre semestralità nell'ipotesi di mutui con ammortamenti semestrali) (n. 7).

Se la garanzia sussidiaria di cui sopra possa ritenersi operante anche nel caso in cui gli Istituti di credito mutuanti, al verificarsi del mancato pagamento di una prima annualità, abbiano richiesto l'emissione del decreto ingiuntivo o abbiano proceduto alla notifica del precetto (n. 7).

## PENSIONI

*Pensione a favore del personale delle FF.SS. per infortuni sul lavoro.*

Se la pensione prevista dall'art. 1 legge 18 febbraio 1963, n. 304 a favore dei dipendenti delle FF.SS. per i casi di cessazione dal servizio conseguenti ad infortuni sul lavoro, abbia come requisiti caratterizzanti quelli richiesti dalle più generali norme sugli infortuni, e riposi sull'ulteriore presupposto che si ponga come trattamento più favorevole di quello infortunistico ed eventualmente, coesistendone i requisiti, di quello dovuto in base a diverso trattamento pensionistico (n. 125).

## PIGNORAMENTO

*Impignorabilità dell'assegno alimentare.*

Se l'assegno alimentare dovuto ai pubblici dipendenti a sensi dell'articolo 82 t.u. 10 gennaio 1957, n. 3 sia pignorabile e suscettibile di trattate per il recupero di crediti vantati dallo Stato (n. 12).

## POSTE E TELECOMUNICAZIONI

*Sostituzione con servizi automobilistici - Trasporto degli effetti postali.*

Se, in caso di soppressione di linee ferroviarie e loro sostituzione con servizi automobilistici appaltati a terzi (nella specie all'Istituto Nazionale Trasporti), sussista in capo all'appaltatore l'obbligo di trasportare effetti postali a sensi delle leggi 8 gennaio 1952, n. 53 e 21 giugno 1964, n. 559 (n. 126).

## PREVIDENZA ED ASSISTENZA

*Assicurazione contro la disoccupazione involontaria - Uffici provinciali del Lavoro e della massima occupazione.*

Se i risultati della gestione d'attività posta in essere dagli Uffici provinciali del lavoro e della massima occupazione ai sensi dell'art. 1 della legge n. 562 del 1956 ricadano sull'INPS (n. 58).

Se nei rapporti con gli autori di fatto dannoso penalmente rilevante sia l'INPS a costituirsi parte civile (n. 58).

Se nei rapporti Stato-ente previdenziale gestore questo abbia alcunchè a pretendere in caso di attività dannosa posta in essere da dipendenti statali (n. 58).

Se nei rapporti Stato-suoi dipendenti si determini la competenza giurisdizionale della Corte dei Conti (n. 58).

#### *Contributo addizionale di solidarietà da versarsi all'INAM.*

Se l'obbligo alla corresponsione di un contributo addizionale di solidarietà da versarsi all'INAM per tutti i lavoratori dipendenti previsto dall'art. 4 legge 26 febbraio 1963, n. 329 a carico dei privati datori di lavoro possa estendersi all'Ente Maremma (n. 59).

### PROCEDIMENTO CIVILE

#### *Attività certificatoria della P.A. - Limiti.*

Se sussista in capo alla P.A. l'obbligo di rilasciare atti certificativi a privati che nel loro interesse ne facciano richiesta, anche al di fuori di espressa statuizione legislativa (n. 37).

Se, in particolare, tale obbligo non sussista quando, in relazione ad una lite instauranda, la documentazione necessaria sia acquisibile ex articolo 213 c.p.c. (fattispecie in tema di contenzioso elettorale) (n. 37).

#### *Espropriazione presso terzi.*

Se la dichiarazione ex art. 547 c.p.c., nell'espropriazione presso terzi possa essere resa direttamente dalle Amministrazioni (n. 38).

### PROPRIETA

#### *Autorizzazione all'acquisto per le zone di confine terrestre.*

Quale sia l'interpretazione da darsi all'art. 1 della legge 3 giugno 1935, n. 1095 contenente norme relative al trapasso di proprietà dei beni immobili nelle provincie di confine terrestre ed integrative delle disposizioni della legge 1° giugno 1931, n. 886 (n. 42).

#### *Proprietà immobiliare - Edilizia in zone sismiche di prima e seconda categoria - Distanze minime prescritte.*

Se le minime distanze prescritte dall'art. 6, comma quarto, legge 25 novembre 1962, n. 1684 debbano essere osservate anche tra gli spigoli dei fabbricati prospicienti nelle località sismiche di prima e seconda categoria (n. 43).

## PROPRIETA INTELLETTUALE

*urata della protezione di opere liriche.*

Se le opere liriche rappresentate durante la vita dell'autore ma pubblicate dopo la sua morte debbano considerarsi postume e se nel computo l termine di durata della protezione debba considerarsi *dies a quo* quello della pubblicazione dell'opera (n. 24).

## STATI FINANZIARI

*Imposta complementare - Frode fiscale - Morosità - Art. 261 t.u. 29 gennaio 1958, n. 645.*

Se il reato previsto e punito dall'art. 261 t.u. 29 gennaio 1958, n. 645 l'imposta diretta ricorra anche nell'ipotesi in cui gli atti fraudolenti, destinati a rendere inefficace l'esecuzione esattoriale, siano stati posti in essere prima che il contribuente sia incorso in morosità (n. 5).

Se possa ritenersi « atto fraudolento » ai sensi e per gli effetti della norma incriminatrice di cui all'art. 261 t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, ogni mezzo idoneo a consentire la sottrazione del pagamento del tributo adoperato con l'intenzione specifica di evadere l'obbligo tributario (n. 5).

## REGIONI

*Competenza normativa - Limiti - Parchi nazionali.*

Se la legislazione statale in materia di parchi nazionali costituisca un limite inderogabile alla competenza normativa regionale o provinciale (n. 159).

*Regione siciliana - Servizi di Tesoreria Comunale - Competenza consultiva della Banca d'Italia.*

Se l'entrata in vigore del d. Pres. 27 giugno 1952, n. 1133 recante norme attuative dello Statuto Siciliano in materia di credito e risparmio abbia costituito dalla Banca d'Italia all'Assessorato Regionale per le Finanze la competenza a dar parere sull'affidamento a privati esattori dei servizi di tesoreria comunale (n. 160).

## CAMBI E VALUTE

*Autorizzazione alla Banca d'Italia ad esercitare ispezioni sugli organismi abilitati alla raccolta di divise estere.*

Se la Banca d'Italia possa essere autorizzata dall'U.I.C. ad esercitare attività ispettiva di carattere valutario sugli organismi, anche non appartenenti al settore bancario, che fungono da centri Raccolta Valute e cioè sono abilitati alla raccolta delle divise estere da parte della stessa Banca d'Italia ai sensi dell'art. 4 d.m. 6 giugno 1956 (n. 22).

**SCIOPERO**

*Provvedimenti d'urgenza del Prefetto in caso di scioperi dei dipendenti comunali.*

Se il Prefetto abbia il potere di disporre dell'Ufficio del Genio Civile per il funzionamento del servizio comunale (nella specie il servizio di acquedotto) in caso di sciopero del personale comunale addetto (n. 5).

**SERVITU'**

*Servitù militare ex legge 1° giugno 1931, n. 886 - Effetti del Trattato di Pace.*

Se le disposizioni della legge 1° giugno 1931, n. 886, portanti limitazioni di diritto pubblico alle proprietà fondiari esistenti nelle zone militarmente importanti delle frontiere terrestri e marittime, siano da ritenersi implicitamente abrogate per effetto dell'art. 50 Trattato di Pace nei luoghi ivi previsti (n. 46).

Se le limitazioni di cui sopra configurino una espropriazione sostanziale con relativo obbligo di indennizzo (n. 46).

**SINDACATI**

*Contratti collettivi stipulati dall'Unione Provinciale degli Agricoltori.*

Se l'unione Provinciale degli Agricoltori sia legittimata a stipulare contratti collettivi di lavoro quale rappresentante dei datori di lavoro per opere che sono eseguite da Enti Pubblici (n. 23).

**SOCIETA**

*Partecipazioni azionarie della Provincia.*

Se sia legittima la partecipazione azionaria di un ente locale territoriale (Provincia) ad una società per azioni, concessionaria (per atto della stessa Provincia) di un servizio pubblico di trasporti (n. 118).

Se sia legittima la disposizione statutaria la quale prevede che almeno il 90 per cento delle azioni siano « nominative, intestate e trasferibili solo fra enti pubblici locali della provincia » (n. 118).

**TRATTATO DI PACE**

*Servitù militare ex legge 1° giugno 1931, n. 886 - Effetti del Trattato di pace.*

Se le disposizioni della legge 1° giugno 1931, n. 886, portanti limitazioni di diritto pubblico alle proprietà fondiari esistenti nelle zone militarmente importanti delle frontiere terrestri e marittime, siano da ritenere implicitamente abrogate per effetto dell'art. 50 Trattato di Pace nei luoghi ivi previsti (n. 87).

Se le limitazioni di cui sopra configurino una espropriazione sostanziale con relativo obbligo di indennizzo (n. 87).