

ANNO XXI - N. 2

MARZO - APRILE 1969

RASSEGNA

DELL'AVVOCATURA DELLO STATO



Pubblicazione bimestrale di servizio

ROMA
ISTITUTO POLIGRAFICO DELLO STATO
1969

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

(8212680) Roma, 1969 - Istituto Poligrafico dello Stato P. V.

INDICE

Parte prima: GIURISPRUDENZA

Sezione prima:	GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E INTERNAZIONALE (a cura dell'avv. Michele Savarese)	pag. 175
Sezione seconda:	GIURISPRUDENZA SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE (a cura dell'avv. Benedetto Baccari)	» 230
Sezione terza:	GIURISPRUDENZA CIVILE (a cura dell'avv. Pietro de Francisci)	» 245
Sezione quarta:	GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA (a cura dell'avv. Ugo Gargiulo)	» 261
Sezione quinta:	GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA (a cura dell'avv. Giuseppe Angelini Rota e dell'avv. Carlo Bafile)	» 268
Sezione sesta:	GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE PUBBLICHE, APPALTI E FORNITURE (a cura dell'avv. Franco Carusi)	» 347
Sezione settima:	GIURISPRUDENZA PENALE (a cura dell'avv. Antonino Terranova)	» 361

Parte seconda: QUESTIONI - RASSEGNE - CONSULTAZIONI - NOTIZIARIO

RASSEGNA DI DOTTRINA (a cura dell'avv. Luigi Mazzella)	pag. 43
RASSEGNA DI LEGISLAZIONE (a cura dell'avv. Arturo Marzano)	» 45
CONSULTAZIONI	» 46

La pubblicazione è diretta dall'avvocato:
UGO GARGIULO

ARTICOLI, NOTE, OSSERVAZIONI, QUESTIONI

BAFILE C., <i>Nuove considerazioni sul trattamento fiscale delle cessioni di credito connesse con operazioni bancarie di finanziamento</i>	pag. 273
BAFILE C., <i>Considerazioni sull'interruzione della prescrizione delle imposte indirette</i>	» 280
LAPORTA S., <i>L'inapplicabilità delle agevolazioni della legge n. 408 del 1949 alla vendita isolata dei negozi</i>	» 336
PALATIELLO A., <i>Il principio della correlazione tra l'accusa e la sentenza, con particolare riguardo ai reati colposi</i>	» 359
DI TARSIA P., <i>Il momento consumativo del reato di truffa e il reato continuato</i>	» 369

INDICE ANALITICO - ALFABETICO DELLA GIURISPRUDENZA

APPALTO

- Appalto di opere pubbliche - Contratti di appalto stipulato dalla Cassa per il Mezzogiorno o dai suoi concessionari - Obbligo contrattualmente assunto dalle parti di uniformarsi alle disposizioni del capitolato generale della Cassa - Validità limitata alle materie parallelamente disciplinate dal Cap. gen. OO. PP. 1962 con norme di carattere dispositivo - Sussiste - Prevalenza delle regole stabilite dal Cap. gen. OO. PP. 1962 con norme di carattere inderogabile - Sussiste - Applicazione in materia di controversie fra appaltatore e stazione appaltante, 348.
- Appalto di opere pubbliche - Onere della riserva immediata incombente sull'appaltatore - Funzione - Portata generale in ordine a qualsiasi pretesa a maggiori somme di danaro da parte dell'appaltatore - Sussiste - Momento di operatività, 350.
- Appalto di opere pubbliche - Riserve dell'appaltatore - Esame in via amministrativa - Provvedimento generico di « rigetto delle riserve perchè infondate in fatto e in diritto » - Portata - Rinuncia dell'Amministrazione committente ad avvalersi in giudizio dell'eccezione di decadenza delle riserve per intempestività delle medesime - Esclusione, 351.
- Appalto di opere pubbliche - Sospensione dei lavori disposta dall'Amministrazione committente - Pretese dell'appaltatore a maggiori compensi o indennizzi per il fatto della sospensione - Necessità della riserva immediata - Sussiste - Momento di operatività, 350.
- V. anche *Regioni*.

AMMINISTRAZIONE DELLO STATO E DEGLI ENTI PUBBLICI

- V. *Imposta di registro, Procedimento civile, Reato, Tributi locali*.

ARBITRATO

- Impugnazione per nullità della sentenza arbitrale - Giudizio di impugnazione - Ammissibilità di impugnazioni incidentali - Esclusione, 351.

AUTORIZZAZIONE AMMINISTRATIVA

- V. *Imposta di registro*.

CACCIA E PESCA

- V. *Sicilia*.

CASSAZIONE

- V. *Procedimento civile*.

CITAZIONE

- V. *Procedimento civile*.

COMPETENZA E GIURISDIZIONE

- Impiego pubblico - Atto formale di nomina - Mancanza - Giurisdizione del giudice ordinario, 240.
- Impiego pubblico - Elementi essenziali del rapporto - Atto formale di nomina, 236.
- Sequestro giudiziario di un bene che abbia formato oggetto di provvedimento amministrativo di rilascio - Ammissibilità, 230.

COMUNI E PROVINCE

- Variazioni alle circoscrizioni dei Comuni - Diritto di iniziativa spettante ai cittadini contribuenti - Illegittimità costituzionale, 226.
- Variazioni alle circoscrizioni dei Comuni - Riserva di legge - Inapplicabilità al legislatore statale, 226.

CONFLITTO DI ATTRIBUZIONI

- Sardegna - Ente di sviluppo dell'agricoltura in Sardegna - Approvazione del bilancio da parte del Ministero dell'agricoltura e foreste - Legittimità, 179.
- Sardegna - Ente di sviluppo dell'agricoltura in Sardegna - Commissione d'indagine nominata dalla Regione - Illegittimità, 179.

CONTRATTI AGRARI

- Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue - Assoggettabilità alla normativa anche dei rapporti conclusi successivamente al 28 ottobre 1941 - Illegittimità costituzionale, 212.
- Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiari perpetue - Illegittimità costituzionale delle norme nel complesso relative a singole disposizioni - Esclusione, 212.

COSA GIUDICATA

- V. *Imposta di registro, Imposte e tasse in genere.*

COSTITUZIONE DELLA REPUBBLICA

- Decreti legge - Legge di conversione - Emendamenti - Efficacia - Legge di conversione 18 dicembre 1964, n. 1350 - Emenda-

menti soppressivi - Efficacia « ex nunc » - Fattispecie in tema di disciplina fiscale di prodotti petroliferi, 256.

- V. anche *Comuni e Province, Conflitto di attribuzioni, Contratti agrari, Fallimento, Filiazione, Imposta di registro, Nobiltà, Pensione, Previdenza e assistenza, Procedimento civile, Procedimento penale, Rapporto di lavoro, Reato, Sicilia, Sicurezza pubblica.*

DANNI DI GUERRA

- Contributo di riparazione - In luogo di contributo di ricostruzione - Discrezionalità - Insindacabilità, 267.
- Contributo di riparazione - Provvedimento concessivo - Motivazione per *relationem* - Legittimità, 266.

EDILIZIA POPOLARE ED ECONOMICA

- Case popolari per famiglie bisognose e senza tetto delle zone alluvionate in Calabria - Costruzioni effettuate dal Ministero dei Lavori Pubblici - Espropriazione - Indennità - Criteri di determinazione - Legge di Napoli - Applicabilità, 252.
- Cessione in proprietà di alloggi costruiti con contributo statale - Alloggi la cui concessione sia essenzialmente condizionata alla prestazione in loco di un determinato servizio presso pubbliche Amministrazioni - Esclusione dalla cessione in proprietà - Condizioni, 230.

ENFITEUSI

- V. *Contratti agrari.*

ENTE ECCLESIASTICO

- V. *Imposta di registro.*

ESPROPRIAZIONE PER P. U.

- Indennità - Legge regionale siciliana 21 aprile 1953, n. 30 - Determinazione - Criteri, 253.
- V. anche *Edilizia popolare ed economica*.

FALLIMENTO

- Obbligo del fallito di presentarsi personalmente al giudice delegato, al curatore o al comitato di creditori - Contrasto con il principio della libertà personale e di quella di circolazione e soggiorno - Esclusione, 195.
- V. anche *Imposta di registro*.

FILIAZIONE.

- Azione per riconoscimento di paternità - Invalidazione dell'art. 123 disp. att. codice civile - Termine anche per i nati prima del 1° luglio 1939 - Violazione del principio di eguaglianza - Esclusione, 197.
- Azione per riconoscimento di paternità - Termine di decadenza - Differenza di trattamento rispetto all'azione di riconoscimento di maternità - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 196.

GIUDIZIO DI LEGITTIMITÀ COSTITUZIONALE

- Legge regionale siciliana - Promulgazione e pubblicazione - Processo di legittimità in corso - Dichiarazione di illegittimità costituzionale - Efficacia retroattiva, 247.

GIUSTIZIA AMMINISTRATIVA

- Ricorso giurisdizionale - Rinunzia - Adempimenti necessari *ad validitatem*, 265.
- Ricorso giurisdizionale - Rinunzia - In udienza - Può essere fatta solo dal difensore ed alla presenza dei difensori delle altre parti, 265.

IMPIEGO PUBBLICO

- Procedimento disciplinare - Accertamenti preliminari - Convincimento di incolpevolezza dell'organo officiato di tali accertamenti - Non preclude l'azione disciplinare, 264.
- Procedimento disciplinare - Estinzione - Per decorrenza di termini - Non può verificarsi prima della contestazione degli addebiti - Fattispecie, 264.
- Promozione - Merito comparativo - Attitudine alla qualifica superiore - Punti 50 su 170 - Legittimità, 261.
- Promozione - Merito comparativo - Criteri di massima - Periodo di tempo preso in considerazione nell'ambito dell'art. 62 d.P.R. n. 686 del 1957 - Insindacabilità, 261.
- Promozione - Merito comparativo - Criteri di massima - Ripartizione in più voci di tutte le categorie di titoli - Non occorre, 261.
- Promozione - Merito comparativo - Discrezionalità del giudizio - Eccesso di potere - Limiti - Disparità di trattamento - Inconfigurabilità, 261.
- Promozione - Merito comparativo - Note di qualifica - Non sono i soli elementi di valutazione - Disparità di trattamento fra scrutinandi con massime qualifiche - Inconfigurabilità, 261.
- Promozione - Merito comparativo - Preparazione professionale - Valutazione in voce autonoma - Legittimità, 261.
- Promozione - Rinnovazione dello scrutinio a seguito di annullamento in s. g. - Annullamento per illogicità e disparità di trattamento nell'attribuzione dei punti - Revisione solo dei punti del ricorrente - Insufficienza, 266.
- Promozione - Rinnovazione dello scrutinio a seguito di annullamento in s. g. - Rinnovazione solo a partire dall'ultimo atto valido - Rinnovazione di tutto il procedimento - Esclusione, 265.

- Promozione - Merito comparativo - Schede personali - Finalità e criterio di compilazione, 261.
- V. anche *Competenza e giurisdizione*.

IMPOSTA DI REGISTRO

- Agevolazioni per il trasferimento di case di abitazione non di lusso - Vendita isolata di negozi - Inapplicabilità, con nota di S. LAPORTA, 336.
- Atti compiuti dal *falsus procurator* e non ratificati - Equiparazione agli atti nulli ed annullabili - Esclusione - Efficacia traslativa - Esclusione, con nota di R. SEMBIANTE, 300.
- Atti soggetti ad approvazione ed omologazione - Autorizzazione all'acquisto degli enti ecclesiastici - Inapplicabilità dell'art. 81 della legge di registro, con nota di C. BAFILE, 287.
- Atti soggetti ad autorizzazione governativa - Decorrenza del termine per la registrazione - Beni immobili e diritti reali immobiliari - Irrilevanza della distinzione, con nota di C. BAFILE, 287.
- Cessione di crediti verso la Pubblica Amministrazione in relazione a finanziamenti concessi da aziende ed enti di credito a favore di ditte commerciali e industriali - Aliquota ridotta - Correlazione fra i due negozi - Estremi - Criteri di determinazione, 272.
- Cessione di crediti verso la Pubblica Amministrazione in relazione a finanziamenti concessi da aziende ed enti di credito a favore di ditte commerciali e industriali - Aliquota ridotta - Correlazione fra i due negozi - Estremi - Criteri di determinazione - Fattispecie, 275.
- Cessione di crediti verso la Pubblica Amministrazione in relazione a finanziamenti concessi ad aziende ed enti di credito a favore di ditte commerciali e industriali - Aliquota ridotta - Interpretazione dei negozi soggetti ad imposta - Apprezzamento del giudice di merito - Incensurabilità, 272.
- Cessione di crediti verso la Pubblica Amministrazione in relazione a finanziamenti concessi da aziende ed enti di credito a favore di ditte commerciali ed industriali - Aliquota ridotta - Disposizioni necessariamente connesse e derivanti per intrinseca natura le une dalle altre - Deposito bancario collegato a finanziamento garantito da cessioni di credito - Applicabilità dell'imposta a norma dell'art. 9 capov. legge di registro - Esclusione, con nota di C. BAFILE, 278.
- Delegazioni di pagamento - Delegazioni sulle imposte di consumo ed estinzione dei mutui contratti dai Comuni - Agevolazioni di cui all'art. 18 l. 3 agosto 1949, n. 583 - Estensione alle delegazioni - Applicabilità anche nei confronti del soggetto delegato, 321.
- Delegazioni di pagamento - Delegazioni sulle imposte di consumo ed estinzione dei mutui contratti dai Comuni - Natura giuridica - Intassabilità, 321.
- Delegazioni di pagamento - Delegazioni sulle imposte di consumo ed estinzione dei mutui contratti dai Comuni - Tassazione autonoma - Esclusione, 321.
- Fallimento - Atti del fallito - Registrazione in termine fisso - Pagamento dell'intero ammontare dell'imposta - Violazione della « *par condicio creditorum* » e del principio di eguaglianza - Esclusione, 192.
- Sentenza dichiarativa dell'inefficacia dell'atto compiuto dal *falsus procurator* e non ratificato - Imposta di retrocessione - Non è dovuta, con nota di R. SEMBIANTE, 300.
- Supplemento - Giudicato formatosi su precedente supplemento - Preclusione, 309.
- V. anche *Imposte e tasse in genere*.

IMPOSTA GENERALE SULL'ENTRATA

- Entrata imponibile - Rimborso del costo dei libretti consegnati dall'I.N.A.M. agli assistiti - Esclusione - Funzione accessoria ad attività esente da imposta, 319.

IMPOSTA STRAORDINARIA SUL PATRIMONIO

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

IMPOSTA SULLE SOCIETA

- Agevolazioni - Cooperative di consumo - Accertamento dei presupposti - Rilevanza esclusiva dell'attività svolta, 316.

IMPOSTE DOGANALI

- Ingiunzione - Opposizione giudiziaria - Termine - Inosservanza - Decadenza, 335.
- Liquidazione con ingiunzione a seguito di condanna generica al risarcimento del danno - Legittimità, 335.

IMPOSTE E TASSE IN GENERE.

- Accertamento - Imposta straordinaria sul patrimonio - Rettifica dell'accertamento da parte della Commissione distrettuale delle Imposte ex art. 48 t. u. 9 maggio 1950, n. 203 - Abrogazione per effetto dell'art. 5 l. 5 gennaio 1956, n. 1 - Sussistenza, 332.
- Accertamento - Intestazione a persona defunta - Nullità, 306.
- Accertamento - Profitti di contingenza - Rettifica da parte della Commissione centrale - Difetto di potere, 333.
- Accertamento - Requisiti - Fattispecie - Nullità - Insussistenza, 316.

— Imposta di registro - Prescrizione - Notifica di seconda ingiunzione - Cumulo degli effetti interruttivi, 268.

— Imposte indirette - Prescrizione - Consolidazione del criterio di tassazione - Fattispecie, con nota di C. BAFILE, 280.

— Imposte indirette - Prescrizione - Consolidazione del criterio di tassazione - Interruzione - Ricorso alla Commissione - Effetti, con nota di C. BAFILE, 287.

— Imposte indirette - Prescrizione - Interruzione - Avviso di accertamento di valore e concordato - Effetti, con nota di C. BAFILE, 280.

— Imposte indirette - Riscossione - Ingiunzione fiscale - Natura - Posizione processuale delle parti - Poteri dell'ente creditore di mutare il titolo della pretesa, 268.

— Procedimento dinanzi alle Commissioni - Imposte indirette nei trasferimenti - Controversie di valutazione - Decisioni della Commissione provinciale - Ommissione di motivazione - Ricorso immediato in Cassazione, ai sensi dell'art. 111 della Costituzione - Ammissibilità, 311.

— Procedimento dinanzi alle Commissioni - Imposte indirette sui trasferimenti - Controversie di valutazione - Rogatoria alla commissione distrettuale nel cui territorio si trovino i beni da valutare - Necessità di ulteriore rogatoria da parte della commissione provinciale adita in sede di appello - Esclusione, 311.

— Procedimento - Legittimazione attiva - Liquidatore di società - Azione in proprio - Esclusione, 332.

— Quietanza - Valore probatorio - Limiti, con nota di C. BAFILE, 280.

— Soggetti attivi e passivi della potestà tributaria - Stato - Enti pubblici minori - Regola dell'assoggettamento dello Stato alla potestà tributaria degli enti minori - Sussistenza, 298.

- Solidarietà tributaria - Nozione - Giudicato intervenuto nei confronti di alcuni dei coobbligati solidali - Opponibilità agli altri - Esclusione, 293.

IMPOSTE INDIRETTE

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

INGIUNZIONE

- V. *Imposte e tasse in genere, Procedimento civile*.

LEGGI, DECRETI E REGOLAMENTI

- Dichiarazione di incostituzionalità - Effetti - Influenza su altro giudizio pendente con deduzione di incostituzionalità della norma applicata - Operatività della sentenza di incostituzionalità - Fattispecie, 264.
- V. anche *Comuni e Provincie, Costituzione della Repubblica, Giudizio di legittimità costituzionale*.

MANDATO

- V. *Imposta di registro*.

MEZZOGIORNO

- V. *Appalto*.

NOBILTA

- Ordinamento araldico-nobiliare - Declaratoria di illegittimità costituzionale - Limite, 250.
- Predicati nobiliari anteriori al 28 ottobre 1922 riconosciuti prima della costituzione repubblicana - Accertamento - Proponibilità della domanda - Legittimazione passiva - Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ufficio Araldico - Sussiste, 251.

- Predicati nobiliari esistenti negli ordinamenti giuridici preunitari - Riconoscimento dopo l'emanazione della Costituzione repubblicana - Esclusione, 251.

OPERE PUBBLICHE

- V. *Appalto*.

PENSIONI

- Trattenute per crediti dell'I.N.P. S. - Illegittimità costituzionale, 192.

PRESCRIZIONE

- V. *Imposte e tasse in genere, Violazione delle leggi finanziarie*.

PREVIDENZA E ASSISTENZA

- Assicurazione obbligatoria contro le malattie - Misura dei contributi - Questioni infondate di costituzionalità, 183.
- V. anche *Pensioni*.

PROCEDIMENTO CIVILE

- Atto di citazione - Sottoscrizione del difensore sull'originale e sulla copia notificata - Natura giuridica - Distinzione - Ommissione - Effetti, 254.
- Citazione - Società non aventi personalità giuridica - Erronea od omessa indicazione dell'organo che ne ha la rappresentanza - Nullità della citazione - Limiti, 245.
- Giudizio di rinvio - Sopravvenuta declaratoria di illegittimità costituzionale - Principio di diritto enunciato dalla Corte di Cassazione - Efficacia vincolante - Non sussiste, 250.
- Procedimento per ingiunzione - Esecuzione provvisoria previa cauzione - Contrasto con il diritto di difesa ed il principio di eguaglianza - Esclusione, 175.

- Ricorso per Cassazione - Amministrazione dello Stato - Notificazione presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato - Nullità - Rinnovazione della notifica - Sanatoria, 249.
- V. anche *Arbitrato*.

PROCEDIMENTO PENALE

- Revisione in materia contravvenzionale - Limitazione ai soli casi di abitualità o professionalità contravvenzionale - Illegittimità costituzionale, 201.

RAPPORTO DI LAVORO

- Divieto di licenziamento per matrimonio delle lavoratrici - Presunzione di licenziamento per causa di matrimonio - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 197.
- Lavoro domestico - Ferie - Necessità di un anno di ininterrotto servizio - Illegittimità costituzionale, 175.

REATO

- Abbandono collettivo di pubblici uffici o servizi - Violazione del diritto di sciopero - Illegittimità costituzionale parziale, 204.
- Contestazione dell'accusa - Relazione tra sentenza ed accusa contestata - Reato colposo - Ritenuto elemento di colpa non contestato in aggiunta ad altro contestato - Nullità - Esclusione, con nota di A. PALATIELLO, 359.

REGIONI

- Regione Siciliana - Appalti di opere pubbliche appaltate dalla Regione - Capitolato generale per le opere pubbliche appaltate dallo Stato - Valore regolamentare - Esclusione - Necessità di richiamo contrattuale - Sussiste - Applicabilità, pur in man-

canza di tale richiamo, delle norme processuali inderogabili e d'immediata applicazione del Cap. gen. OO. PP. dello Stato approvato con d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063 - Esclusione, 345.

SARDEGNA

- V. *Conflitto di attribuzioni*.

SCIOPERO

- V. *Reato*.

SENTENZA

- V. *Arbitrato, Imposta di registro*.

SICILIA

- Norme in materia di caccia - Legge regionale 26 luglio 1968 - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 177.
- Piattaforma continentale marittima - Permesso di ricerca e di coltivazione degli idrocarburi liquidi - Spettanza del relativo potere allo Stato, 204.
- V. anche *Espropriazione per pubblica utilità, Giudizio di legittimità costituzionale, Regioni*.

SICUREZZA PUBBLICA

- Misure di prevenzione nei confronti di persone pericolose per la sicurezza e la pubblica moralità - Discrezionalità del questore - Illegittimità costituzionale - Esclusione, 210.

TRIBUTI LOCALI

- Soggezione dello Stato, ai tributi previsti dal t.u. della Finanza locale per i quali non sia espressamente disposta l'esenzione - Sussiste - Soggezione all'imposta

di licenza - Spacci della gestione « La Provvida » - Sussiste, 298.

vo - Assunzione dell'obbligazione - Costituisce tentativo, con nota di P. DI TARSIA, 369.

TRUFFA

- Danno e profitto attraverso atti necessari all'assunzione dell'obbligazione - È reato continuato, con nota di P. DI TARSIA, 369.
- Momento consumativo - Esistenza di un danno concreto effetti-

VIOLAZIONE DELLE LEGGI FINANZIARIE E VALUTARIE

- Pena pecuniaria - Natura - Prescrizione - Norme applicabili - Verbale di accertamento - Idoneità quale atto interruttivo, 335.

INDICE CRONOLOGICO DELLA GIURISPRUDENZA

CORTE COSTITUZIONALE

17 febbraio 1969, n. 16	<i>pag.</i>	175
17 febbraio 1969, n. 17	>	175
17 febbraio 1969, n. 18	>	177
17 febbraio 1969, n. 19	>	179
20 febbraio 1969, n. 21	>	183
20 febbraio 1969, n. 22	>	192
20 febbraio 1969, n. 23	>	192
20 febbraio 1969, n. 24	>	195
5 marzo 1969, n. 26	>	196
5 marzo 1969, n. 27	>	197
5 marzo 1969, n. 28	>	201
5 marzo 1969, n. 29	>	204
17 marzo 1969, n. 31	>	204
17 marzo 1969, n. 32	>	210
21 marzo 1969, n. 37	>	212
21 marzo 1969, n. 38	>	226

GIURISDIZIONI CIVILI

CORTE DI CASSAZIONE

Sez. I, 13 luglio 1968, n. 2497	<i>pag.</i>	245
Sez. I, 24 luglio 1968, n. 2673	>	268
Sez. I, 2 agosto 1968, n. 2750	>	275
Sez. I, 2 agosto 1968, n. 2752	>	278
Sez. I, 5 settembre 1968, n. 2866	>	272
Sez. I, 5 settembre 1968, n. 2871	>	247
Sez. I, 25 ottobre 1968, n. 3509	>	280
Sez. I, 29 ottobre 1968, n. 401	>	249
Sez. I, 11 dicembre 1968, n. 3939	>	287
Sez. Un., 20 gennaio 1969, n. 126	>	230
Sez. I, 20 gennaio 1969, n. 135	>	293
Sez. I, 6 marzo 1969, n. 710	>	345
Sez. I, 6 marzo 1969, n. 725	>	298
Sez. I, 8 marzo 1969, n. 754	>	300
Sez. I, 12 marzo 1969, n. 781	>	306
Sez. I, 12 marzo 1969, n. 782	>	309
Sez. I, 15 marzo 1969, n. 825	>	311
Sez. I, 15 marzo 1969, n. 827	>	316
Sez. I, 17 marzo 1969, n. 857	>	348
Sez. I, 21 marzo 1969, n. 898	>	319
Sez. Un., 24 marzo 1969, n. 933	>	321
Sez. Un., 24 marzo 1969, n. 937	>	251
Sez. Un., 24 marzo 1969, n. 938	>	250

Sez. Un., 24 marzo 1969, n. 939	<i>pag.</i>	236
Sez. I, 25 marzo 1969, n. 959	>	252
Sez. I, 28 marzo 1969, n. 997	>	332
Sez. I, 28 marzo 1969, n. 1000	>	253
Sez. I, 29 marzo 1969, n. 1033	>	333
Sez. I, 9 aprile 1969, n. 1136	>	254
Sez. I, 9 aprile 1969, n. 1139	>	332
Sez. Un., 14 aprile 1969, n. 1178	>	240
Sez. I, 14 aprile 1969, n. 1186	>	335
Sez. I, 14 aprile 1969, n. 1188	>	335

GIURISDIZIONI AMMINISTRATIVE

CONSIGLIO DI STATO

Sez. IV, 5 febbraio 1969, n. 31	<i>pag.</i>	261
Sez. IV, 5 febbraio 1969, n. 33	>	263
Sez. IV, 28 febbraio 1969, n. 45	>	265
Sez. IV, 28 febbraio 1969, n. 46	>	265
Sez. IV, 28 febbraio 1969, n. 51	>	266

GIURISDIZIONI PENALI

Sez. IV, 18 febbraio 1967, n. 1883	<i>pag.</i>	359
Sez. Un., 22 marzo 1969, n. 2	>	369

CORTE DI APPELLO

Napoli, Sez. I, 23 novembre 1968, n. 2563	<i>pag.</i>	336
Roma, Sez. I, 23 gennaio 1969, n. 113	>	350
Venezia, Sez. I, civ. 28 marzo 1969, n. 189	>	256

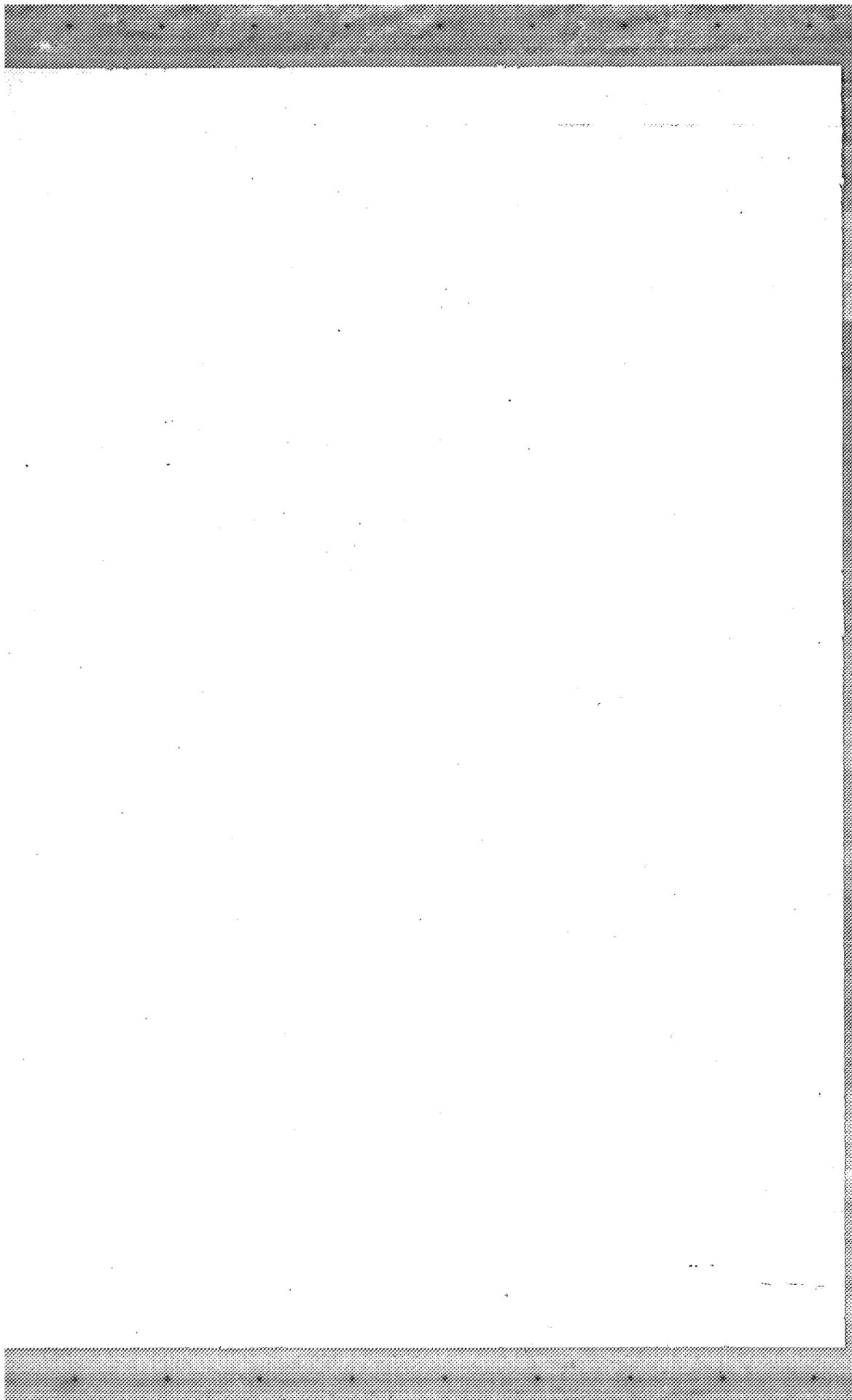
SOMMARIO DELLA PARTE SECONDA

RASSEGNA DI DOTTRINA

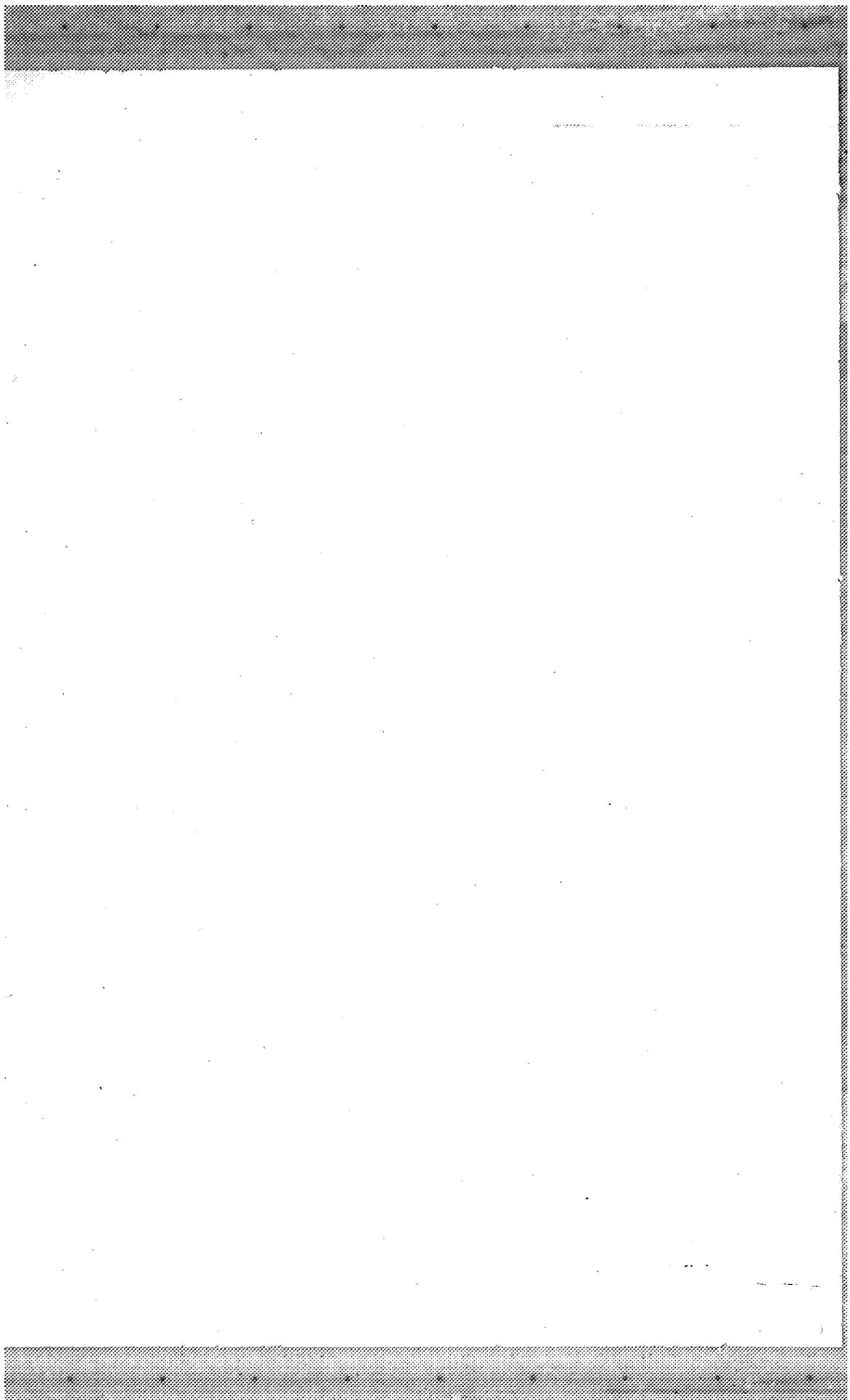
F. A. ROVERSI MONACO, <i>Gli Enti di Gestione</i> , Giuffrè editore, Milano, 1967	pag. 43
C. VINCI - E. ALTANA, <i>L'attivo ereditario nella denuncia di successione</i> , L. di G. Pirola, Milano, 1969	43

INDICE DELLE CONSULTAZIONI (secondo l'ordine di materia)

Acque pubbliche	pag.	46		Espropriazione per pubblica utilità	pag.	50
Agricoltura		46		Fallimento		50
Amministrazione pubblica		46		Ferrovie		50
Antichità e Belle Arti		47		Impiego pubblico		51
Appalto		47		Importazione ed Esportazione		51
Atti amministrativi		47		Imposta di registro		51
Circolazione stradale		48		Imposta di ricchezza mobile		52
Comunità Economica Europea		48		Imposte e tasse		52
Concessioni amministrative		48		Locazione		53
Concorsi		49		Lotto e Lotterie		53
Contabilità generale dello Stato		49		Mezzogiorno		54
Contenzioso tributario		49		Obbligazioni e Contratti		54
Dazi doganali		49		Opere pubbliche		54
				Regioni		54
				Ricostruzione		54
				Successioni		55



PARTE PRIMA



GIURISPRUDENZA

SEZIONE PRIMA

GIURISPRUDENZA COSTITUZIONALE E INTERNAZIONALE *

CORTE COSTITUZIONALE, 17 febbraio 1969, n. 16 - *Pres. Sandulli - Rel. Trimarchi - Trudi (n.c.) c. D'Alessandro (n.c.)*.

Rapporto di lavoro - Lavoro domestico - Ferie - Necessità di un anno di ininterrotto servizio - Illegittimità costituzionale.

(Cost., art. 36, terzo comma; c.c., art. 2243; l. 2 aprile 1958, n. 339).

In riferimento all'art. 36, terzo comma, della Costituzione è incostituzionale l'art. 2243 del codice civile che subordina il diritto alle ferie del lavoratore domestico al compimento di un anno di ininterrotto servizio; per converso, è costituzionale l'art. 10 della legge 2 aprile 1958, n. 339, il quale riconosce, in una determinata proporzione, il diritto alle ferie anche prima del compimento dell'anno di servizio (1).

(1) Sull'argomento, in riferimento all'art. 2109 c. c., vedasi la sentenza della Corte Costituzionale n. 66 del 1963, *Foro it.*, 1963, I, 834.

La questione è stata proposta con ordinanza emessa il 24 maggio 1967 dal Pretore di Napoli (*Gazzetta Ufficiale* 2 settembre 1967, n. 221).

CORTE COSTITUZIONALE, 17 febbraio 1969, n. 17 - *Pres. Sandulli - Rel. Benedetti - Officine meccaniche di Cogoleto (n.c.) c. società Lavorazione metalli di Cisterna Latina (n.c.) - Olivieri (n.c.) c. Ferrari (n.c.)*.

Procedimento civile - Procedimento per ingiunzione - Esecuzione provvisoria previa cauzione - Contrasto con il diritto di difesa ed il principio di uguaglianza - Esclusione.

(Cost., artt. 3, 24; c.p.c., art. 648, secondo comma).

Non è fondata, in riferimento agli artt. 3 e 24 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 648, secondo comma, del codice di procedura civile (1).

(1) La questione è stata proposta con ordinanza 4 aprile 1967 del giudice istruttore del tribunale di Genova (*Gazzetta Ufficiale* 11 novembre

(*) *Alla redazione delle massime e delle note di questa sezione ha collaborato anche l'avv. RAFFAELE CANANZI.*

(*Omissis*). — Il giudice istruttore del tribunale di Genova nella sua ordinanza prospetta il dubbio che la cauzione possa dimostrarsi inidonea ad assicurare alla parte assoggettata alla anticipata esecuzione del decreto ingiuntivo l'integrale risarcimento del danno che in ipotesi può derivarle dall'esecuzione stessa ed esprime inoltre il timore che il creditore possa avvalersi della norma denunciata per scopi vessatori ed emulativi. La risposta a tali rilievi è implicita nella motivazione della richiamata sentenza nella quale è stato posto in luce che la determinazione dell'importo della cauzione e del modo nel quale deve essere prestata è affidata al prudente apprezzamento del giudice. Se la valutazione delle ragioni di entrambe le parti sarà eseguita in modo giusto e scrupoloso, secondo le finalità della disposizione, la cauzione ben potrà assolvere allo scopo di garanzia assegnatole dal legislatore per l'ammontare di eventuali restituzioni, spese e danni e richiamare altresì il creditore alla responsabilità di fare un corretto uso della norma in esame e non di servirsene per fini vessatori ed emulativi che determinerebbero in ogni caso la responsabilità aggravata prevista dall'art. 96 del codice di rito.

3. - Del pari infondata è la eccezione di incostituzionalità prospettata sotto il nuovo profilo della pretesa violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Nel rapporto creditore-debitore si è già visto che la norma non comporta il disconoscimento del diritto alla tutela giurisdizionale del debitore e quindi disequaglianza di trattamento sotto questo aspetto, dato che la cauzione, posta a carico della parte che, sia pure in una fase sommaria del giudizio, ha già sottoposto al vaglio del giudice la consistenza delle ragioni poste a base della sua pretesa, ha proprio la funzione di garantire il debitore dai danni eventualmente derivantigli dalla anticipata esecuzione del decreto.

È altresì da escludere che la disposizione censurata abbia inteso fare un trattamento diverso a cittadini trovantisi in identica situazione, in relazione alla diversità delle loro condizioni economico-sociali, assicurando solo ai creditori abbienti l'utilizzazione di un particolare strumento processuale. Vero è per contro che, nella disciplina di tale strumento, il legislatore ha soprattutto preso in considerazione la particolare posizione processuale nella quale viene a trovarsi il debitore per effetto della richiesta di immediata esecuzione del decreto

1967, n. 282) e 29 settembre 1967 del pretore di Empoli (*Gazzetta Ufficiale* 23 dicembre 1967, n. 321).

La questione in riferimento all'art. 24 della Costituzione, è già stata esaminata e decisa dalla Corte Costituzionale con la sentenza del 10 giugno 1966, n. 62, in questa *Rassegna*, 1966, I, 755, con ampi richiami in dottrina e giurisprudenza.

ed ha opportunamente condizionato l'accoglimento di tale richiesta alla prestazione di una cauzione per l'ammontare delle eventuali restituzioni, spese e danni.

La previsione di quest'onere processuale per il creditore non viola perciò il principio di eguaglianza essendo fondata su presupposti evidentemente logici ed obbiettivi che ne giustificano l'adozione — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 17 febbraio 1969, n. 18 - Pres. Sandulli - Rel. Mortati - Commissario dello Stato per la Regione siciliana (sost. avv. gen. Stato Carafa) c. Presidente Regione siciliana (avvocato Silvestri).

Sicilia - Norme in materia di caccia - Legge regionale 26 luglio 1968 - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., artt. 5, 97; St. spec. reg. sic., art. 12; l.r. 26 luglio 1968).

In riferimento agli artt. 5 e 97 della Costituzione e 12 dello Statuto regionale siciliano, è infondata la questione di legittimità costituzionale della legge approvata dall'Assemblea regionale siciliana il 26 luglio 1968, recante norme sulla caccia, in quanto l'art. 1 di detta legge demanda all'assessore per l'agricoltura e le foreste il potere di emanare provvedimenti di natura esclusivamente amministrativa ed in quanto l'art. 2 della stessa legge non ha fatto altro che confermare quanto già risultava dall'art. 2 della legge regionale 8 luglio 1948, numero 35 (1).

(*Omissis*). — 1. - Per l'esatta interpretazione della legge regionale oggetto del presente giudizio è da mettere in rilievo come la competenza legislativa primaria in materia di caccia, attribuita alla Regione siciliana dall'art. 14 lettera l) dello Statuto, non è stata finora esercitata, sicchè nel territorio della medesima continuano a vigere, secondo i principi, le leggi statali. Invece sono state trasferite alla Regione con l'art. 1 del decreto legislativo presidenziale 7 maggio 1948, n. 789, in conformità al disposto dell'art. 20 dello Statuto, le attribuzioni di carattere amministrativo già spettanti nella materia dell'agricoltura all'omonimo Ministero, fra cui era compresa la caccia, mentre

(1) Sul decentramento amministrativo in materia di caccia, vedansi le sentenze n. 11 del 1959, *Giur. it.*, 1959, I, 815 e n. 101 del 1964 in questa *Rassegna*, 1964, I, 1004, con nota di richiami.

con il successivo art. 2 tutti gli uffici periferici del Ministero stesso operanti nel territorio della Regione venivano dichiarati organi della Amministrazione regionale, e ad essa trasferiti con l'assegnazione a questa anche dei compiti di vigilanza e tutela sugli enti ed istituti esistenti, compresi quelli consorziali. Con successiva legge regionale 8 luglio 1948, n. 35, esecutiva delle predette norme di attuazione, ed intitolata all'ordinamento dei servizi dell'assessorato per l'agricoltura e le foreste, venivano devolute a quest'ultimo tutte le attribuzioni del Ministero risultanti dall'ordinamento esistente alla data del regio decreto legislativo 15 maggio 1946, n. 455 (art. 1) e riprodotte testualmente le disposizioni di cui alle lettere a) e b) delle norme citate (articoli 2 e 3).

Considerata alla stregua della situazione normativa che si è delineata, non sembra fondata la interpretazione dell'art. 1 della legge in esame assunta a fondamento dell'impugnativa del Commissario del Governo, che fa leva sull'inciso dell'articolo medesimo con cui si conferisce carattere temporaneo ai poteri dell'Assessore « fino a quando la materia non sarà regolata con legge organica regionale », per dedurne che si sia voluto consentire all'Assessore stesso di colmare le lacune derivanti dalla mancata emanazione di detta legge, dando vita ad atti normativi: o legislativi o regolamentari, e sostituendosi quindi all'Assemblea ed al Governo regionale, i soli forniti della competenza corrispondente a siffatti atti. Sembra però che tale interpretazione si regga sull'equivoco di ritenere che la « materia », che dovrà essere oggetto della futura legge regionale si identifichi con i « modi e le forme dell'esercizio della caccia » affidati all'Assessore. In realtà la mancanza di una legge regionale sulla caccia ha per effetto di mantenere nella Regione la piena efficacia delle norme statali, in ogni loro parte, e pertanto i « provvedimenti » relativi all'esercizio della caccia non potranno (come la stessa dizione adoperata conferma) non rivestire carattere meramente amministrativo e non normativo, nè avere oggetto e contenuto diversi da quelli che già competevano al Ministro per l'agricoltura, a tenore del testo unico sulla caccia, approvato col regio decreto 5 giugno 1939, n. 1016 e delle successive modificazioni apportate con la legge 2 agosto 1967, n. 799; e, si può aggiungere, non diversi da quelli presumibilmente esercitati finora dall'Assessore stesso durante tutto il ventennio decorso dal 1948.

Proprio il carattere puramente riproduttivo della preesistente normazione rivestito dall'articolo in esame può avere alimentato i dubbi del Commissario del Governo circa la violazione delle disposizioni costituzionali invocate. Ma è chiaro che nessuna violazione dello art. 97 della Costituzione è dato riscontrare, in quanto la specificazione delle modalità dell'esercizio dei poteri assessoriali, richiesta da detto articolo, deve ritrovarsi nelle leggi statali richiamate, e nep-

pure dell'art. 12 dello Statuto siciliano, dovendo rimanere ben fermo che i poteri medesimi non possono, come si è detto, esorbitare dal campo « provvedimentale », e quindi, oltre che non avere indole regolamentare e tanto meno legislativo, devono rimanere contenuti nello stretto ambito delle competenze del Ministro (o degli organi ad esso sostituiti in virtù delle leggi successive al 1939, con esclusione solo di quelli per i quali il trasferimento di funzioni ministeriali è avvenuto per effetto del decentramento dei servizi dell'agricoltura disposto con il decreto del Presidente della Repubblica 10 giugno 1955, n. 987, ritenuto non applicabile alle Regioni a statuto speciale), quali sono attualmente regolate per le altre parti del territorio nazionale.

2. - Ancora meno fondata appare poi la doglianza formulata in confronto all'art. 2, dato che esso non fa che confermare quanto già risultava dal citato art. 2 della legge regionale n. 35 (non essendo dubbio che i Comitati provinciali della caccia rientrassero fra gli uffici periferici dell'Amministrazione centrale dell'agricoltura, cui aveva riguardo l'articolo stesso) che non ha subito modifiche in conseguenza del ricordato decentramento dei servizi dell'agricoltura disposto nel 1955, visto che, come si è prima notato, l'art. 73 del citato decreto del Presidente della Repubblica ha fatto salva la preesistente competenza della Regione.

D'altra parte una censura che si volesse far derivare dalla violazione dell'art. 5 della Costituzione, dedotta nel ricorso, non ha ragion d'essere rispetto agli attuali Comitati provinciali per la caccia, che sono essi stessi organi di decentramento — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 17 febbraio 1969, n. 19 - *Pres. Sandulli - Rel. Branca* - Presidente Consiglio dei Ministri e Ministero Agricoltura e Foreste (sost. avv. gen. Stato Dallari) c. Presidente Regione sarda (avv. Gasparri).

Conflitto di attribuzioni - Sardegna - Ente di sviluppo della agricoltura in Sardegna - Commissione d'indagine nominata dalla Regione - Illegittimità.
(St. spec. reg. sarda, artt. 3, lett. a), 6, 47).

Conflitto di attribuzioni - Sardegna - Ente di sviluppo dell'agricoltura in Sardegna - Approvazione del bilancio da parte del Ministero dell'agricoltura e foreste - Legittimità.
(St. spec. reg. sarda, artt. 3, lett.d), 4, lett. c), 6; l. 14 luglio 1965, n. 901; d.P.R. 14 febbraio 1966, n. 257).

Non rientra nei poteri della Regione sarda la nomina di una Commissione speciale di indagine sulla gestione e sui compiti dell'ETFAS,

quando la detta Commissione è una vera Commissione d'inchiesta con poteri d'intervento all'interno dell'ETFAS (1).

Non essendo stati delegati alla Regione sarda i poteri di vigilanza e di tutela sull'ETFAS, è legittimo il provvedimento di approvazione del bilancio di detto ente di sviluppo adottato dal Ministro dell'agricoltura e delle foreste (2).

(Omissis). — 1. - Le due cause, avendo ad oggetto analoghe questioni, si decidono con unica sentenza.

2. - Il Presidente del Consiglio dei Ministri ha denunciato, per conflitto di attribuzione, il provvedimento con cui il Presidente del Consiglio regionale sardo, attuando una deliberazione di quest'ultimo, ha nominato una speciale « commissione consiliare di indagine ». Poichè essa ha il compito di indagare e riferire « sulla gestione e sui compiti » dell'ETFAS, ente statale (sentenza n. 37 del 1966), l'atto di nomina ha rilevanza esterna ed è idoneo a determinare un conflitto di attribuzione fra lo Stato e la Regione. Perciò non può accogliersi l'eccezione di improponibilità avanzata dalla difesa regionale.

Il ricorso è fondato.

Se al compito di attingere notizie non si accompagnassero corrispondenti obblighi o soggezioni di organi, funzionari od agenti dell'ETFAS, il provvedimento impugnato sarebbe incensurabile. L'indagine della Commissione si arresterebbe alla soglia dell'ETFAS mentre, esercitandosi dall'esterno con la raccolta di informazioni su di esso, potrebbe giovare alla politica agraria della Sardegna; il Consiglio regionale ne trarrebbe orientamenti per la propria attività legislativa (art. 3, lettera d stat.) o per avanzare alle Camere voti e proposte (articolo 51); nè i confini della competenza statale sarebbero varcati chè l'ente di sviluppo non ha verso la Regione un diritto alla propria « riservatezza ».

Ma la Commissione nominata dalla Presidenza del Consiglio regionale è una vera Commissione « d'inchiesta » con poteri d'intervento

(1-2) Si tratta di due giudizi per conflitti di attribuzione promossi, rispettivamente, con ricorso del Presidente del Consiglio a seguito della nota 4 maggio 1968 della Regione sarda, relativa alla nomina, da parte del Consiglio regionale, di una Commissione speciale di indagine sulla gestione e sui compiti dell'ETFAS e con ricorso del Presidente della Regione sarda a seguito del provvedimento con cui il Ministero dell'agricoltura e delle foreste ha approvato il bilancio preventivo dell'ETFAS per l'esercizio 1967.

La sentenza 14 maggio 1966, n. 37, più volte richiamata in motivazione, è riportata, con ampia nota di richiami in giurisprudenza e dottrina, in questa *Rassegna*, 1966, I, 503.

all'interno dell'ETFAS: lo si ricava dalla natura dei compiti che le sono stati assegnati, non potendosi indagare sulla situazione patrimoniale e sulla struttura concreta dell'ente senza l'esame di documenti interni e senza l'interrogazione di funzionari; lo si legge nelle premesse della deliberazione consiliare, che ricollega l'inchiesta all'inefficienza del « controllo » del Presidente della Giunta regionale e alla necessità di « avere un quadro completo, aggiornato e diretto della situazione dell'ente »; lo si scorge nelle deduzioni della stessa Regione, che tra l'altro individua nell'ETFAS « uno strumento della politica e dell'amministrazione regionale ».

Sotto questo aspetto il provvedimento impugnato eccede la competenza regionale poiché presuppone una potestà di vigilanza e di controllo consiliare su un ente di Stato che svolge essenzialmente funzioni statali di riforma fondiaria ed agraria (citata sentenza 1966, n. 37); funzioni che non mutano natura se vengono delegate alla Regione. Che questa abbia la legislazione esclusiva in materia di agricoltura e foreste e che perciò l'ETFAS operi anche in un campo riservato alla Regione, è innegabile: tanto è vero che alla nomina del consiglio d'amministrazione e del collegio sindacale partecipa l'esecutivo regionale (art. 2 della legge di delegazione n. 901 del 1965 e artt. 4, 7 della legge delegata n. 257 del 1966); ma l'interesse e l'azione propriamente regionale sono così amalgamati, nella struttura e nei compiti dell'ETFAS, con l'interesse e l'azione statale che il controllo giustificato da quelli non può svolgersi senza incidere profondamente su questi: come dire che la Commissione inquirente, indagando nel nome della competenza regionale, colpirebbe necessariamente la potestà dello Stato; conseguenza del difetto d'un coordinamento che, richiesto dal sistema oltrechè dalla legge di delegazione n. 901, non è stato ancora attuato (vedi anche sentenza citata della Corte, n. 37 del 1966).

La Regione sarda ha osservato che l'art. 54 dello Statuto non potrebbe attuarsi se non si consentisse al suo Consiglio di raccogliere elementi per far voti e proposte alle Camere su materie che interessano la Sardegna; ma l'argomento prova troppo e, se fosse esatto, permetterebbe alla Regione di esercitare, a quello scopo, un controllo penetrante su tutti gli uffici e gli enti statali che operano nel suo territorio: l'art. 54, piuttosto, deve essere inteso nel senso che quegli elementi potranno essere raccolti dal Consiglio regionale solo nello esercizio di poteri derivantigli, sulle singole materie, da altre norme statutarie, come s'è detto che avverrebbe nel caso della semplice raccolta di notizie.

È vero che la Regione, sotto la « vigilanza » dei suoi organi, può affidare all'ente di sviluppo altri compiti « nell'ambito della propria competenza » (art. 1, penultimo comma, del decreto del Presidente

della Repubblica 1966, n. 257): in questo campo una Commissione consiliare d'inchiesta sarebbe legittima se il suo potere si limitasse al controllo dell'efficienza dell'ETFAS rispetto all'esplicazione di tali compiti; ma la deliberazione del Consiglio regionale va tanto oltre quei limiti che non è possibile isolare, in seno ad essa e giudicandosi un conflitto di attribuzione, la parte da ritenere legittima: insomma il vizio già rilevato travolge necessariamente l'intero atto.

3. - Quanto alla seconda causa, il contrasto fra Stato e Regione si pone in questi termini: l'uno ritiene che col decreto del Presidente della Repubblica 1966, n. 257 si siano delegate alla Regione solo le funzioni attribuite espressamente al Ministero dell'agricoltura dalla precedente legge 1965, n. 901 (escluse quelle relative al personale); l'altra nel suo ricorso afferma che le siano state delegate tutte le funzioni amministrative spettanti al Ministero (escluse quelle relative al personale) e perciò comprese quelle di vigilanza e di tutela: poichè in queste rientra l'approvazione del bilancio preventivo dell'ETFAS (art. 5 lettera c), il provvedimento con cui il Ministro lo ha approvato per l'anno finanziario 1967 sarebbe illegittimo.

Il ricorso è infondato.

Nel testo dell'art. 1, comma quinto, del decreto del Presidente della Repubblica 1966, n. 257 (« Sono delegate alla Regione sarda le funzioni amministrative che la legge 14 luglio 1965, n. 901 demanda al Ministero dell'agricoltura salvo eccetera ») la delegazione è limitata alle potestà attribuite al Ministero dalla legge precedente (escluse quelle relative al personale): potestà inerente a materie (piani di valorizzazione, studi e ricerche) delle quali non fa parte l'approvazione del bilancio (v. art. 3, ultimi due commi, e art. 6, penultimo comma, legge 1965, n. 901). Il terzo comma dello stesso art. 1 sottopone gli enti di sviluppo alla vigilanza e alla tutela del Ministero dell'agricoltura: se l'esercizio di tali potestà, in cui rientra l'approvazione del bilancio, si fosse voluto delegare alla Regione, anche a questo terzo comma si sarebbe richiamato il successivo comma quinto, anzichè alla sola legge precedente.

Del resto, che i poteri di vigilanza e di tutela non siano stati delegati alla Regione, si può dedurre anche dai lavori preparatori della legge 1965, n. 901: la proposta di delegare alla Sardegna l'esercizio di ampie potestà amministrative, presentata in ciascuno dei rami del Parlamento, fu immediatamente respinta e il Ministro dell'agricoltura osservò che, dopo l'approvazione della legge, si sarebbe soltanto dato « corso ad una delega per alcuni compiti » (Atti parlamentari del Senato, IV legislatura, volume XV, pagine 14413, 14753, 14755 e della Camera, IV legislatura, volume XVII, pagine 16810, 16812): è per lo meno improbabile che poco dopo lo stesso Governo, col successivo de-

creto del Presidente della Repubblica, abbia concesso alla Regione proprio quanto aveva negato di poterle attribuire.

L'approvazione del bilancio da parte del Ministero dell'agricoltura è perciò atto legittimato, emanato da esso nell'esercizio di propria potestà. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 20 febbraio 1969, n. 21 - *Pres. Sandulli - Rel. Fragali - Imp. Rossi* (avv. Balladore Pallieri, Ukmar, Gallarati Scotti) - *Soc. Etna trasporti* (avv. Gismondi) c. *I.N.A.M.* (avv. Jemolo e Sorrentino) - *E.T.F.A.S. (n.c.)* c. *E.N.P.D.E.P.* (avv. Carbone) - *interv. Presidente Consiglio Ministri* (sost. avv. gen. Stato Coronas).

Previdenza e assistenza - Assicurazione obbligatoria contro le malattie - Misura dei contributi - Questioni infondate di costituzionalità.

(Cost., artt. 23, 32, 38, 76 e 89; l. 14 aprile 1956, n. 307, art.1, secondo comma; l. 28 luglio 1961, n. 830, art. 15, terzo comma; l. 31 dicembre 1961, n. 1443, art. 5; d.P.R. 31 dicembre 1963, n. 2194).

Non sono fondate le questioni di legittimità costituzionali concernenti:

- 1) *l'art. 1 secondo comma legge 14 aprile 1956, n. 307, in riferimento agli artt. 23 e 76 della Costituzione;*
- 2) *l'art. 15 terzo comma legge 28 luglio 1961, n. 830, in riferimento agli artt. 32 e 38 della Costituzione;*
- 3) *l'art. 5 legge 31 dicembre 1961, n. 1443, in riferimento agli artt. 32 e 38 della Costituzione;*
- 4) *l'art. 5 terzo e quarto comma della stessa legge 31 dicembre 1961, n. 1443, in riferimento agli artt. 23 e 76 della Costituzione;*
- 5) *l'art. 1 del decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1963, n. 2194, in riferimento agli artt. 32 e 38 della Costituzione;*
- 6) *lo stesso decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1963, n. 2194, in riferimento all'art. 89 della Costituzione (1).*

(*Omissis*). — 1. - Le cause possono riunirsi perchè riguardano le medesime questioni o questioni collegate.

(1) La sentenza ha deciso nei giudizi riuniti di legittimità costituzionale degli articoli 1, secondo comma, della legge 14 aprile 1956, n. 307; 5 della legge 31 dicembre 1961, n. 1443; 15, terzo comma, della legge 28 luglio 1961, n. 830; e del decreto del Presidente della Repubblica 31 dicem-

2. - Esse possono decidersi nel merito perchè non sono attendibili le pregiudiziali proposte dall'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie.

Non è fondato infatti che le ordinanze dei giudici di merito mancano di motivazione o di congrua motivazione sulla non manifesta infondatezza della questione di legittimità costituzionale. Esse invece hanno dato sufficiente ragione della convinzione conclusiva, per un verso, quando si sono limitate a negare che le norme denunciate pongano criteri o principi direttivi o comunque limiti di discrezionalità all'organo chiamato al compito di determinare i contributi assicurativi generali e l'addizionale pensionati, e, per un altro verso, quando hanno unicamente rilevato che il decreto relativo all'addizionale manca della controfirma del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Non è poi accoglibile l'assunto secondo il quale l'art. 1 secondo comma della legge 14 aprile 1956, n. 307, riguardante i contributi generali, non si sarebbe dovuto sottoporre al sindacato di costituzionalità senza promuovere eguale controllo per le leggi cui rimanda, circa le forme e le modalità di esercizio della potestà attribuita. Con tale rinvio la norma suddetta ha assunto le forme e le modalità richieste dalle leggi precedenti, come oggetto di una propria normativa in via di *relatio*; essa ha perciò una propria autonomia e può essere assoggettata al sindacato di questa Corte come norma completa, indipendente dalle altre richiamate, che sono state recepite nella loro integralità.

3. - Non è giustificato l'assunto del tribunale di Como secondo cui l'onere finanziario dell'assicurazione malattia costituisce una spesa inerente ad un compito statale e deve gravare sulla totalità dei cittadini, anzichè sui datori di lavoro e sui lavoratori. Esso è stato esposto con riferimento all'assicurazione dei pensionati, sulla quale soltanto si discusse innanzi a quel tribunale; ma ha una portata più ampia, per la

bre 1963, n. 2194, concernenti la misura dei contributi dovuti per l'assicurazione obbligatoria contro le malattie, promossi con le seguenti ordinanze:

1) ordinanza emessa il 6 dicembre 1967 dal tribunale di Milano nel procedimento civile vertente tra Mangia Adriano, Orcesi Umberto e l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie, iscritta al n. 16 del registro ordinanze 1968 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 50 del 24 febbraio 1968;

2) ordinanza emessa il 29 novembre 1967 dal pretore di Milano nel procedimento penale a carico di Rossi Walter, iscritta al n. 20 del registro ordinanze 1968 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 84 del 30 marzo 1968;

3) ordinanza emessa il 10 febbraio 1967 dal tribunale di Cagliari nel procedimento civile vertente tra l'Ente per la trasformazione fondiaria e agraria in Sardegna e l'Ente nazionale di previdenza per i dipendenti da enti di diritto pubblico, iscritta al n. 37 del registro ordinanze 1968 e

sua idoneità a riflettersi anche sul sistema di finanziamento dell'assicurazione malattia dei lavoratori in attività di servizio. E va perciò esaminata in tale più vasta prospettiva.

Non giova però al suo sostegno il richiamo dell'art. 32 della Costituzione; esso garantisce cure gratuite agli indigenti privi di qualsiasi altra protezione sanitaria. Ma per i lavoratori l'assistenza malattia è oggetto del successivo art. 38, secondo comma; il quale vuole che lo Stato adotti le misure necessarie a rendere effettiva l'assistenza stessa, senza formulare decise soluzioni. L'art. 38 quarto comma si limita a stabilire che ai compiti relativi provvedano organi ed istituti predisposti o integrati dello Stato, e nulla dispone di categorico sul finanziamento di tali organi e di tali istituti. È pertanto legittimo che si impongano ai datori di lavoro e ai lavoratori, prestazioni patrimoniali di copertura della spesa di assistenza malattia sul fondamento di meditate soluzioni di giustizia sociale e su questa linea è già la giurisprudenza di questa Corte, la quale, nelle sue sentenze 6 dicembre 1960, n. 70, 20 maggio 1965, n. 44, e 3 aprile 1968, n. 23, ha deciso che l'art. 38 della Costituzione non esclude che possano farsi gravare su singole categorie di soggetti gli oneri finanziari inerenti ai compiti cui esso si riferisce.

4. - Le norme denunciate si mantengono sulla linea dell'art. 38, quarto comma, della Costituzione, perchè fanno proprio il sistema del finanziamento per contributi calcolati sull'importo delle retribuzioni dovute ai lavoratori, senza respingere l'obbligo integrativo dello Stato che, infatti, negli ultimi anni com'è noto, ha trovato più di una attuazione.

La determinazione dei contributi, fino al 18 maggio 1963, fu rimessa, per l'assicurazione dei lavoratori in attività di servizio, ad un decreto del Presidente della Repubblica, emanato su proposta del Mini-

pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 102 del 20 aprile 1968;

4) ordinanza emessa il 14 gennaio 1968 dal tribunale di Milano nel procedimento civile vertente tra la ditta Termotecnica Russo e l'INAM, iscritta al n. 75 del registro ordinanze 1968 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 139 del 1° giugno 1968;

5) ordinanza emessa il 5 marzo 1968 dal tribunale di Como nel procedimento civile vertente tra la società SALVI e l'INAM, iscritta al n. 84 del registro ordinanze 1968 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 170 del 6 luglio 1968);

6) ordinanza emessa il 10 gennaio 1968 dal tribunale di Milano nel procedimento civile vertente tra la Società generale esercizi automobilistici e l'INAM, iscritta al n. 127 del registro ordinanze 1968 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 222 del 31 agosto 1968;

7) ordinanza emessa il 22 maggio 1968 dalla Corte d'appello di Catanzetta nel procedimento civile vertente tra la società Etna trasporti e

stro per il lavoro e la previdenza sociale, di concerto con il Ministro per il tesoro, sentito l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie e le organizzazioni nazionali sindacali interessate (art. 1, secondo comma, legge 14 aprile 1956, n. 307, in relazione all'art. 1, terzo comma, del d.lg. 9 aprile 1946, n. 212, all'art. 1, secondo comma, del d.lg. 19 aprile 1946, n. 213, e all'art. 1 del d.lg. 31 ottobre 1947, n. 1304). Per l'assicurazione a favore dei pensionati, la determinazione stessa fu deferita ad un decreto del Presidente della Repubblica, da emanarsi entro il 31 dicembre 1963, su proposta pure del Ministro per il lavoro, di concerto con quello per il tesoro, sentiti soltanto i consigli di amministrazione degli enti gestori dell'assicurazione di malattia interessati (art. 5, quarto comma, legge 31 dicembre 1961, n. 1443); l'art. 15, legge 28 luglio 1961, n. 830, concernente gli addetti ai pubblici servizi di trasporto, è denunciato unicamente ex artt. 32 e 38 della Costituzione, ed essendosi ritenuta non fondata la questione inerente a detti articoli, non viene più in esame.

Le questioni proposte fanno tutte centro su un dubbio sorto innanzi ai giudici di merito, circa la natura della potestà attribuita dalle norme predette per la determinazione dei contributi principali e dell'addizionale, e circa l'osservanza dei predetti contenuti negli artt. 23 e 76 della Costituzione per ciò che concerne i limiti da segnare all'attività, rispettivamente legislativa o amministrativa, da tali articoli consentita al potere esecutivo o all'autorità amministrativa.

5. - È innegabile che, riguardo ai contributi principali, con l'art. 1, secondo comma, legge 14 aprile 1956, n. 307, si è posta in essere una delegazione legislativa. L'articolo rinvia, per la determinazione dei contributi, alle forme e alle modalità previste nelle delegazioni risultanti dalla legislazione anteriore, e quindi a quelle indicate nei citati decreti legislativi 9 aprile 1946, n. 212, 19 aprile 1946, n. 213, e 31 ottobre

l'INAM, iscritta al n. 133 del registro ordinanze 1968 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 222 del 31 agosto 1968;

8) ordinanza emessa il 10 aprile 1968 dal tribunale di Imperia nel procedimento civile vertente tra la Compagnia impianti elettrici e l'INAM, iscritta al n. 140 del registro ordinanze 1968 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 222 del 31 agosto 1968;

9) ordinanza emessa il 27 febbraio 1968 dal tribunale di Livorno nel procedimento civile vertente tra la Compagnia impianti elettrici e l'INAM, iscritta al n. 148 del registro ordinanze 1968 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 235 del 14 settembre 1968;

10) ordinanze emesse il 29 maggio 1968 dal tribunale di Varese nei procedimenti civili vertenti tra la Società Cromos e l'INAM, iscritte ai nn. 147 e 148 del registro ordinanze 1968 e pubblicate nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 235 del 14 settembre 1968;

11) ordinanza emessa il 31 maggio 1968 dal pretore di Piacenza nel procedimento penale a carico di Vita Finzi Zalmann Emilio Dattolo, iscritta

1947, n. 1304; i quali, a loro volta, rimandavano espressamente all'art. 3, n. 1, della legge 31 gennaio 1926, n. 100. In quei decreti non era nominato il Governo come destinatario della potestà; ma il riferimento, che vi si conteneva, all'art. 3, n. 1, della predetta legge 31 gennaio 1926, n. 100, consentiva di supplire all'omissione, perchè tale articolo attribuiva al Governo la facoltà di emanare norme aventi forza di legge quando a ciò fosse stato delegato da una legge. Si rinnovavano, in tal modo, le delegazioni contenute nella legislazione precedente e le si adeguavano alle prescrizioni della sopravvenuta Costituzione, che le aveva rese inefficaci perchè erano a tempo illimitato e non contenevano principi e criteri direttivi. La tecnica all'uopo adoperata può essere discutibile, ma la sostanza normativa è chiara; e infatti il decreto del Presidente della Repubblica 26 agosto 1959, n. 870, con il quale fu esercitata la delegazione concessa dalla legge del 1956, è stato emanato sentito il Consiglio dei Ministri, com'è espressamente detto nella premessa, quindi è un atto promanante dal Governo, com'è anche per le delegazioni legislative. Esso si riporta, è vero, all'art. 87, comma quinto, della Costituzione, e non pure all'art. 76; ma ciò non è decisivo, perchè quel comma riguarda, assieme all'emanazione dei regolamenti, l'esercizio della funzione presidenziale di promulgare le leggi e di emanare i decreti aventi forza di legge.

Per l'addizionale ai contributi deve però farsi un discorso diverso. La legge 31 dicembre 1961, n. 1443, all'art. 5, terzo comma, richiamò le forme e le modalità già usate per la determinazione della misura del contributo principale, senza far cenno alcuno a delegazione, come invece aveva espressamente fatto l'art. 1, primo e secondo comma, della legge 14 aprile 1956, n. 307. In tal modo essa manifestò unicamente la volontà di disporre che fossero adottati i procedimenti prescritti anteriormente, non quella di trasferire la potestà legislativa dal

al n. 164 del registro ordinanze 1968 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 248 del 28 settembre 1968;

12) ordinanza emessa il 14 maggio 1968 dal tribunale di Genova nel procedimento civile vertente tra la Società Tirrenia gas e l'INAM, iscritta al n. 172 del registro ordinanze 1968 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 248 del 28 settembre 1968;

13) ordinanza emessa il 16 aprile 1968 dal tribunale di Genova nel procedimento civile vertente tra la Compagnia impianti elettrici e l'INAM, iscritta al n. 183 del registro ordinanze 1968 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 248 del 28 settembre 1968;

14) ordinanza emessa il 29 maggio 1968 dal tribunale di Varese nel procedimento civile vertente tra la Compagnia impianti elettrici e l'INAM, iscritta al n. 196 del registro ordinanze 1968 e pubblicata nella *Gazzetta Ufficiale* della Repubblica n. 261 del 12 ottobre 1968.

Per la varietà e la complessità delle questioni trattate si riporta nel testo l'integrale motivazione della sentenza.

Parlamento al Governo, così staccando la forma del decreto presidenziale dal titolo di una delegazione. Ciò è confermato dal quarto comma dello stesso art. 5, ove si specifica che quelle forme dovevano consistere in un decreto del Presidente della Repubblica, senza alcun accenno a deliberazione del Consiglio dei Ministri, come invece era stato previsto nella legge del 1956, per l'indiretto richiamo all'art. 1, n. 3, della legge 31 gennaio 1926, n. 100; non è concludente osservare che il comma contiene un termine entro cui il potere si sarebbe dovuto esercitare, perchè anche all'esercizio di una potestà amministrativa può assegnarsi un termine, che, nella specie, era acceleratore, dato che coincideva con la data in cui avrebbe iniziato il suo vigore un nuovo sistema di erogazione delle prestazioni assicurative. Che non vi sia delegazione legislativa è confermato poi dal fatto che l'*iter* formativo della legge si concluse il 31 dicembre 1961 con l'approvazione di essa, non da parte dell'Assemblea della Camera dei deputati, ma dalla sua XIII Commissione permanente (Camera dei deputati, Atti parlamentari, 1958-1963, Discussioni della XIII Commissione in sede legislativa, pagina 543) e quindi senza l'uso del procedimento previsto dall'art. 72, quarto comma, della Costituzione per le leggi che delegano al Governo l'esercizio della funzione legislativa. Ben poteva quindi il decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1963, n. 2194, essere emesso senza la controfirma del Presidente del Consiglio dei Ministri, e senza la previa deliberazione del Consiglio stesso; epperò manca in esso la natura di atto avente forza di legge. È un atto amministrativo riconducibile alla riserva di cui all'art. 23 della Costituzione, ritenuta da questa Corte di portata relativa fin dalla sua sentenza 16 gennaio 1957, n. 4, quindi tale da permettere una determinazione di aliquote mediante atto dell'amministrazione: il richiamo che vi si fa all'art. 87, comma quinto, della Costituzione attiene stavolta alla potestà presidenziale di emanare i regolamenti.

6. - La delegazione legislativa per la determinazione dei contributi generali non avrebbe potuto contenere più che l'indicazione di un modulo di misura dell'aliquota, in maniera da evitare ogni manifestazione di arbitrio; e l'attribuzione della potestà amministrativa di determinare l'addizionale per i pensionati non avrebbe potuto ricevere se non vincoli dipendenti da moduli di quel genere, escludenti qualsiasi discrezionalità. Le norme sottoposte al controllo di questa Corte rispondono a tali criteri.

Il contributo principale avrebbe dovuto essere determinato « in relazione alle esigenze della gestione » e l'addizionale « in relazione al fabbisogno dell'assistenza »; con ciò non si è però prescritta, come si sostiene, una generica relazione tra entità del contributo o dell'addizionale e imprecisate esigenze della gestione e dell'assistenza, ma si è portata l'assicurazione obbligatoria contro le malattie sotto il cosiddetto

regime di ripartizione che, com'è noto, è una delle basi finanziarie che può sorreggere il rapporto di assicurazione, e che divide tra gli assicurati o tra gli obbligati al contributo, il costo della prestazione dell'assicuratore. Siffatto regime riceve netti contorni nella scienza e nella tecnica assicurativa; e nella specie implica l'esigenza di un rapporto matematico fra il costo globale dell'assistenza e la massa salariale imponibile, l'una e l'altra calcolate sulla base dei risultati ponderali delle gestioni precedenti e delle probabilità di variazioni desunte da indici elaborati in modo obiettivo secondo precise regole attuariali, salve le contribuzioni integrative che lo Stato avesse ritenuto di disporre a favore dell'ente erogatore dell'assistenza e a sgravio dei soggetti obbligati ai contributi. In questo sistema, i coefficienti che concorrono a formare l'importo percentuale della prestazione dovuta si desumono da fattori demografici, economici, sanitari, organizzativi e simili, da rilevazioni e da giudizi formatisi in campo scientifico, quelli che si sogliono financo riassumere in vere e proprie formule algebriche. Onde la relazione ministeriale alla legge 14 aprile 1956, n. 307, poteva ben avvertire che l'ammontare del contributo doveva determinarsi mediante un procedimento di carattere squisitamente tecnico, dal quale avrebbero dovuto esulare apprezzamenti di natura discrezionale e politica. La relazione che illustra la legge 4 agosto 1955, n. 692, istitutiva dell'assicurazione malattia per i pensionati, procede poi elaborando indici tratti financo dall'esperienza straniera, che hanno permesso altresì di ricavare il costo medio dell'assistenza per ciascun pensionato con carico di famiglia; e sullo stesso terreno si pone pure la relazione alla legge 31 dicembre 1961, n. 1443, oggetto delle odierne cause. L'assicurazione obbligatoria contro le malattie, all'entrata in vigore delle leggi denunziate, era già in attuazione da lungo tempo, e le norme in esame non potevano non essersi riferite pure ai computi attuariali che si sarebbero potuti elaborare sulla base di tali esperienze.

Si può pertanto ritenere voluto dalle leggi denunziate l'uso di parametri precisi, i quali, men che ridurre ogni possibilità di apprezzamento libero da parte dell'organo designato alla funzione, la eliminavano; e la Corte che, fin dalla sua sentenza del 4 luglio 1957, n. 122, ha ritenuto legittima l'assegnazione ad organi amministrativi del compito di prefiggere elementi o presupposti di una prestazione imposta in applicazione di conoscenze tecniche, *a fortiori* deve ritenere che implichi principio o criterio direttivo per l'esercizio di una potestà delegata il rinvio a conoscenze del genere.

Non è a dire che, nella specie, il costo della prestazione contributiva, dovendo inoltre tener conto di quello dell'organizzazione amministrativa, avrebbe potuto risultare dal calcolo di componenti arbitrariamente maggiorate attraverso una politica di gestione destituita di

severità o comunque indulgente alla spesa. Le leggi in esame, rapportandosi alle esigenze o al fabbisogno della gestione o dell'assistenza, hanno voluto che il contributo e l'addizionale si commisurassero ad un concetto di spesa che è in nesso di necessità con lo scopo da perseguire; e da tale profilo non si può ravvisare alcuna imprecisione di principi, di direttive, o di limiti. Le prestazioni dovute all'assicurazione sono tassativamente indicate dalle leggi rispettive, per tipo e per durata (art. 5 legge 11 gennaio 1943, n. 138, e art. 3 legge 4 agosto 1955, n. 692, modificato dall'art. 7 legge 31 dicembre 1961, n. 1443); che di costo di gestione si sarebbe potuto discorrere soltanto in ordine a ciò che fosse stato strettamente coordinato dalle finalità assicurative è confermato dall'art. 31 n. 4 della citata legge 11 gennaio 1943, il quale proibisce all'Istituto di impiegare i capitali disponibili nell'acquisto di beni immobili non destinati all'esplicazione delle sue funzioni sociali; si può anche ricordare che il trattamento economico del personale dell'Istituto era regolato dal d.lg. 21 novembre 1945, n. 722 (oggi, più precisamente, dalla legge 29 maggio 1967, n. 337), che non dava margini di arbitrio; si può infine soggiungere che la stessa spesa del personale avrebbe dovuto essere portata a base dell'aliquota in quanto fosse stata giustificata dalle occorrenze di servizio, quindi da una dimensione organizzata a queste ragguagliata.

Non è esatto che i criteri stabiliti non erano suscettibili di controllo. A parte quello preventivo spettante ai ministri che dovevano assumere l'iniziativa dei decreti determinativi del contributo e dell'addizionale e a parte il controllo della Corte dei conti in sede di registrazione di tali decreti, si può rilevare che questi ultimi sono soggetti a controllo di legittimità, pienamente esercitabile da parte dei competenti organi di giustizia, dato il carattere tecnico dei criteri di base prescritti dalle leggi impugnate, ai fini di verificare se essi effettivamente hanno superato quei criteri. Comunque si deve rilevare che nè si può giudicare la legittimità delle leggi impugnate dal modo come esse sono state attuate, nè è utile accertare se le leggi stesse contengono norme di garanzie per gli anni futuri, in quanto la competenza dalle medesime attribuita si è del tutto esaurita con l'emanazione dei decreti del Presidente della Repubblica del 6 agosto 1959, n. 870, e del 31 dicembre 1963, n. 2194. Il vaglio di pericoli futuri si risolve nel sindacato sulla regolarità della gestione I.N.A.M. che nulla ha da vedere con il controllo costituzionale cui sono state sottoposte le due leggi del 1956 e del 1961: l'I.N.A.M. è stato assoggettato al riscontro della Corte dei conti con il decreto del Presidente della Repubblica 20 giugno 1961, e la giurisprudenza di detta Corte e le relazioni che essa ha presentato al Parlamento sui consuntivi dell'Istituto danno il segno della puntualità ed oculatezza con cui il riscontro stesso è stato esercitato.

Nemmeno v'è indeterminatezza di criteri e di limiti a causa del fatto che la gestione dell'I.N.A.M. è unitaria per l'assistenza generale e per i vari settori dell'assistenza ai pensionati: l'assunto non gioverebbe agli effetti della legge 14 aprile 1956, n. 307, perchè questa unitarietà è stata disposta con la legge 26 febbraio 1963, n. 329, successiva anche al decreto del Presidente della Repubblica 26 agosto 1959, n. 870, che ha determinato i contributi principali. Il carattere globale della gestione non poté influire nè sui criteri di delegazione riguardo all'assistenza generale, nè sulla loro attuazione; e nemmeno può togliere precisione ai criteri indicati nella legge 31 dicembre 1961, n. 1443, per quanto concerne l'addizionale, essendo pure questa anteriore alla trasformazione del sistema di gestione: se in ipotesi avesse influito sul modo di attuazione della potestà amministrativa esercitata con il decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1963, n. 2194, potrebbe risultarne inficiato, a tutto voler concedere, questo decreto, non la norma attributiva della potestà stessa. Ciò esenta dal prendere in esame la fondatezza dell'osservazione fatta dall'Istituto, per cui la legge 26 febbraio 1963, n. 329, non vietò la contabilizzazione separata dei costi, e comunque l'analisi delle singole voci contabili; se pure fosse esatto che l'addizionale avrebbe dovuto essere destinata esclusivamente all'assistenza dei pensionati per il solo fatto di essere stata istituita per far fronte ai maggiori oneri che tale assistenza comportava.

7. - I contribuenti hanno assunto che v'è sproporzione fra le aliquote determinate in base alle leggi denunziate, il costo delle prestazioni effettive e, di più, quanto all'addizionale, che il decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1963, n. 2194, avrebbe dovuto distinguere gestione da gestione, ed escludere imprese che, per legge, non assicurano i propri dipendenti presso l'Istituto. Ora, non solo non è stato denunciato il decreto del Presidente della Repubblica 26 agosto 1959, n. 870, che attuò la delegazione conferita con la legge 14 aprile 1956, n. 307, ma sfugge ad un sindacato di legittimità costituzionale il predetto decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1963, n. 2194, che si è qualificato atto non avente forza di legge.

Risulta poi irrituale l'istanza proposta direttamente a questa Corte per la dichiarazione dell'illegittimità costituzionale dell'art. 5 della legge 31 dicembre 1961, n. 1443, subordinatamente al caso in cui si decida che esso imponga un'unica addizionale contributiva; la Corte ha un potere di sindacato unicamente incidentale per ciò che ha riguardo alla prima delle ipotesi considerate nell'art. 134 della Costituzione, che è quella relativa alle questioni in esame; e comunque l'istanza tende a far decidere sulla legittimità del decreto del Presidente della Repubblica 31 dicembre 1963, n. 2194, che, come si è detto, non è assoggettabile a controllo di costituzionalità. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 20 febbraio 1969, n. 22 - Pres. Sandulli - Rel. Reale - Cipriani (n.c.) c. I.N.P.S. (avv. Cannella).

Pensioni - Trattenute per crediti dell'I.N.P.S. - Illegittimità costituzionale.

(Cost., art. 38, secondo comma; r.d. 4 ottobre 1935, n. 1827, art. 128, secondo comma).

In riferimento all'art. 38, secondo comma, della Costituzione, è illegittimo l'art. 128, secondo comma, del r.d.l. 4 ottobre 1935, n. 1827, convertito nella legge 6 aprile 1936, n. 1155, nella parte in cui attribuisce all'Istituto nazionale della previdenza sociale il diritto di trattenere sulle pensioni l'ammontare delle somme ad esso dovute in forza di provvedimenti dell'Autorità giudiziaria (1).

(1) Sul primo comma dello stesso art. 128, consacrante il principio della intangibilità delle pensioni corrisposte dall'INPS in ordine alla cessione ed a procedure esecutive o cautelari, vedasi la sentenza 4 aprile 1960, n. 18, *Giur. it.*, 1960, I, 1, 600.

Sul primo comma dell'art. 38 Cost., la Corte si è pronunciata con le sentenze 2 aprile 1968, n. 29, in questa *Rassegna*, 1968, I, 349 e 14 aprile 1965, n. 27, *ibidem*, 1965, I, 283.

Il giudizio è stato introdotto con ordinanza emessa il 15 giugno 1967 dal Tribunale di Bari (*Gazzetta Ufficiale* 28 ottobre 1967, n. 271).

CORTE COSTITUZIONALE, 20 febbraio 1969, n. 23 - Pres. Sandulli - Rel. Trimarchi - Fallimento Rossi (avv. Rescigno) c. Marchesi (n.c.) - interv. Presidente Consiglio Ministri (sost. avv. gen. Stato Tracanna).

Imposta di registro - Fallimento - Atti del fallito - Registrazione in termine fisso - Pagamento dell'intero ammontare dell'imposta - Violazione della «par condicio creditorum» e del principio di eguaglianza - Esclusione.

(Cost., art. 3; r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 91).

L'art. 91 del r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, che approva la legge del registro, imponendo al curatore del fallimento, che voglia avvalersi in giudizio di scritture private poste in essere dall'imprenditore commerciale non ancora dichiarato fallito e soggette a registrazione in termine fisso, l'obbligo di pagare l'intero ammontare dell'imposta, non contrasta con l'art. 3 della Costituzione, sia perchè al momento della

registrazione il curatore è portatore di un interesse autonomo, sia perchè il predetto art. 91, lungi dal violare il principio di uguaglianza, si colloca sul terreno dell'esazione dell'imposta ponendo tutti i debitori d'imposta sullo stesso piano (1).

(Omissis). — 2. - I debiti di imposta per i due atti che nella specie avrebbero dovuto essere registrati dall'imprenditore commerciale in termine fisso e prima del fallimento, divengono, intervenuta la sentenza dichiarativa, debiti del fallito. E tali rimangono e debbono essere considerati qualora si faccia riferimento unicamente all'interesse della Amministrazione finanziaria dello Stato alla riscossione del tributo.

Ma, a proposito di essi, qualora invece si ponga mente all'interesse dell'ufficio della curatela fallimentare a disporre, per il giudizio, delle due scritture registrate, viene in evidenza l'autonoma disciplina di codesto interesse, e conseguentemente rileva il sistema di riscossione del tributo previsto dall'art. 91 della legge di registro.

Pur essendo la singola obbligazione tributaria sorta al momento del perfezionamento dell'atto consacrato nella scrittura privata soggetta a registrazione in termine fisso, non ricorrono, quando interviene la sentenza dichiarativa di fallimento, tutti i presupposti e tutti i requisiti occorrenti perchè il relativo credito possa essere attualmente preteso ed il connesso obbligo adempiuto. E ciò perchè ad opera dei soggetti obbligati alla registrazione non si è provveduto alla presentazione della scrittura privata all'ufficio del registro con il contemporaneo deposito della somma occorrente per la registrazione, e quindi non risulta determinato l'ammontare della imposta dovuta.

Nella specie, a proposito di quella obbligazione acquista rilievo un fatto a sè stante rappresentato dalla richiesta di registrazione della scrittura avanzata dal curatore del fallimento. Tale richiesta ha luogo non in adempimento dell'obbligo di legge gravante sui contraenti dell'atto (o sugli altri soggetti tenuti ai sensi dell'art. 80 della legge di registro) e previsto in funzione del pagamento dell'imposta, ma in attuazione di un onere direttamente connesso all'attività di gestione propria dell'ufficio di cui il curatore è titolare. Autorizzato dal giudice delegato ad agire contro un debitore del fallito, per ottenere il pagamento di una somma a questo dovuta, il curatore è legittimato e tenuto a registrare la scrittura (che del debito è prova documentale) per poterne produrre copia in giudizio. E non avendo ottenuto o non potendo ottenere dal giudice delegato l'emanazione del decreto per la prenotazione a debito di cui all'art. 91 della legge fallimentare, è obbli-

(1) La questione è stata proposta con ordinanza 10 novembre 1966 dal Tribunale di Milano (*Gazzetta Ufficiale* 22 aprile 1967, n. 102).

gato a pagare per imposta di registro l'intero ammontare di essa contemporaneamente alla registrazione della scrittura. Il fatto che il curatore sia tenuto a pagare la intera imposta al momento della registrazione non è perciò connesso alla natura del debito (del fallito o meno), ma all'atto da lui posto in essere: la richiesta di registrazione è per il curatore un atto di gestione, la cui spesa non può che gravare sulla massa.

Ma, pur dovendo il curatore provvedere all'integrale pagamento dell'imposta, tale debito, rientrando tra quelli del fallito, non cessa di rimanere tale. Il curatore, infatti, con la richiesta di registrazione della singola scrittura privata, si presenta, nei confronti dell'atto e dell'Amministrazione finanziaria dello Stato come portatore di un interesse autonomo, e sopra di lui non grava un obbligo di registrazione, sibbene un semplice onere. Viene, così, immediatamente realizzato l'interesse dell'ufficio fallimentare, a disporre per il giudizio della singola scrittura registrata; e ciò anche se ad ogni modo ricorre e del pari viene realizzato l'altro interesse dell'Amministrazione finanziaria dello Stato alla riscossione del tributo.

3. - La circostanza che in relazione ad un debito del fallito, destinato a seguire la sorte degli altri debiti dello stesso fallito, il creditore (Amministrazione finanziaria dello Stato) possa pretendere ed ottenere il pagamento dell'intero non in sede di riparto delle somme ricavate dalla liquidazione dell'attivo ed a prescindere dalla legittima causa di prelazione (privilegio ex art. 97 legge registro), non significa che l'Amministrazione finanziaria dello Stato, in quanto creditrice del fallito, si viene a trovare in una posizione di ingiustificato vantaggio nei confronti degli altri creditori dello stesso fallito, e non comporta che l'art. 91 della legge di registro violi l'art. 3 della Costituzione e non rispetti il principio della *par condicio creditorum*. Sul terreno della ripartizione dell'attivo fallimentare, la posizione dell'Amministrazione finanziaria dello Stato, per il credito di imposta di registro, non viene alterata dagli effetti connessi al meccanismo e al fatto del pagamento della imposta; e rileva unicamente la partecipazione, con privilegio o pro quota, alla detta ripartizione. Di modo che, ragionandosi con riferimento a quel profilo, non entra in gioco l'art. 91 della legge di registro, oggetto della presente denuncia.

Detto articolo si colloca invece sul terreno dell'esazione della imposta e contiene una regola che valutata in sé e per sé non crea né può creare posizioni di vantaggio in favore dell'Amministrazione finanziaria dello Stato ed anzi, ed è questo profilo che forse di più interessa, pone tutti i debitori d'imposta sullo stesso piano, conformandosi interamente al disposto dell'art. 3 della Costituzione. Con la conseguenza che il citato art. 91 non è destinato ad operare nell'ambito della procedura fallimentare, nella quale, invece, si applicano unicamente le

disposizioni del codice civile e della legge fallimentare che prevedono i modi ed i tempi della ripartizione dell'attivo.

Non si può dire, perciò, che l'art. 91 della legge di registro, per la previsione in esso contenuta e come sopra enucleata dal tribunale di Milano, sia in contrasto con l'art. 3 della Costituzione, in quanto violi il principio di eguaglianza di fronte alla legge (fallimentare). La norma non è destinata ad operare entro i confini segnati dalle disposizioni relative alla ripartizione dell'attivo fallimentare, che presuppongono e rispettano la *par condicio* tra i creditori del fallito ma esclusivamente entro quelli posti dalle disposizioni relative alla riscossione del tributo di registro. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 20 febbraio 1969, n. 24 - Pres. Sandulli - Rel. Crisafulli - Imp. Monticciolo (n.c.) - interv. Presidente Consiglio Ministri (sost. avv. gen. Stato Azzariti).

Fallimento - Obbligo del fallito di presentarsi personalmente al giudice delegato, al curatore o al comitato di creditori - Contrasto con il principio della libertà personale e di quella di circolazione e soggiorno - Esclusione.

(Cost., artt. 13, 16; r.d. 16 marzo 1942, n. 267, artt. 41 e 220).

Non è fondata la questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli artt. 13 e 16 della Costituzione, dell'art. 220 in relazione all'art. 49 del r.d. 16 marzo 1942, n. 267, in quanto l'obbligo di presentazione del fallito configura una prestazione personale giustificabile per la sua natura strumentale in ordine alla procedura fallimentare (1).

(*Omissis*). — Gli obblighi di cui è questione nel presente giudizio configurano una ipotesi di prestazioni personali che, a norma dell'art. 23 della Costituzione, possono dalla legge essere validamente imposte per soddisfare interessi considerati meritevoli di particolare tutela, e costituzionalmente rilevanti, come sono, nella specie, gli interessi di giustizia inerenti alla procedura fallimentare, della quale il

(1) La norma dell'art. 49 del r. d. 267/1942, nella parte in cui impone al fallito di non « allontanarsi dalla sua residenza » senza autorizzazione del giudice delegato aveva in precedenza formato oggetto di analoga questione di legittimità costituzionale, in riferimento agli stessi articoli 13 e 16 della Costituzione, dichiarata non fondata con la sentenza 8 marzo 1962, n. 20 (*Foro it.*, 1962, I, 597).

Il giudizio *de quo* è stato introdotto con ordinanza del pretore di Saronno emessa il 10 marzo 1967 (*Gazzetta Ufficiale* 27 maggio 1967, n. 132).

fallito è il soggetto passivo ed alla base della quale si pone, comunque, un atto del giudice, qual'è appunto la sentenza dichiarativa di fallimento. Ed è appena il caso di rilevare che, avendo la presentazione del fallito carattere strumentale rispetto alle esigenze della procedura in corso, è dalla legge stessa che si ricavano, anche se implicitamente, i limiti della discrezionalità degli organi del fallimento nel prescriverla di volta in volta quando sia necessaria, tanto è vero che, in caso di legittimo impedimento, il fallito può essere autorizzato dal giudice a farsi rappresentare da un mandatario speciale. Non è perciò violato il principio della riserva di legge posto a garanzia del cittadino dall'art. 23 della Costituzione secondo l'interpretazione costantemente affermata dalla giurisprudenza di questa Corte.

Sotto il profilo ora accennato, l'obbligo di presentazione del fallito non ha natura diversa dal dovere, che grava su ogni cittadino, di prestare testimonianza in giudizio, o dagli obblighi che possono essere imposti nelle ipotesi di cui all'art. 652 del cod. pen. (in ordine ai quali questa Corte, con sentenza n. 49 del 9 luglio 1959, ebbe a dichiarare non fondata una questione di legittimità costituzionale sollevata con riferimento all'art. 13), o dall'obbligo di presentarsi all'autorità di pubblica sicurezza previsto dall'art. 15 del t.u. del 1931 (questo pure ritenuto, con sentenza 24 aprile 1967, n. 52, non contrastante con l'art. 13), od anche, sopra un piano diverso, da quelli autorizzati dall'art. 2 della legge 30 agosto 1868, n. 4613, giudicati a loro volta non incompatibili, tra l'altro, con gli artt. 13 e 16 della Costituzione (sentenza 15 marzo 1960, n. 12).

Ovviamente l'adempimento di obblighi siffatti implica come conseguenza la limitazione di attività che il soggetto cui sono imposti potrebbe altrimenti svolgere liberamente e a suo pieno arbitrio, poichè sempre e per definizione l'imposizione di prestazioni personali comporta — in fatto — conseguenze del genere. Ma, come si è sopra rilevato, nel caso in esame tali limitazioni, mentre da un lato sono funzionalizzate ad una procedura giudiziaria e derivano *ope legis* dalla sentenza dichiarativa di fallimento, d'altro lato non incidono direttamente nell'ambito delle fattispecie tipiche garantite dagli artt. 13 e 16 della Costituzione. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 5 marzo 1969, n. 26 - Pres. Sandulli - Rel. Mortati - Cantelli (avv. Giannini), Marsigli (avv. Allorio).

Filiazione - Azione per riconoscimento di paternità - Termine di decadenza - Differenza di trattamento rispetto all'azione di riconoscimento di maternità - Illegittimità costituzionale - Esclusione.
(Cost., artt. 3, 30; c.c., art. 271).

Filiazione - Azione per riconoscimento di paternità - Invalidazione dell'art. 123 disp. art. codice civile - Termine anche per i nati prima del 1° luglio 1939 - Violazione del principio di eguaglianza - Esclusione.

(Cost., art. 3; c.c., disp. att., art. 123).

Non è fondata, con riferimento all'art. 3 ed all'art. 30 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 271 Codice civile, là dove prescrive un termine di decadenza per l'azione di riconoscimento di paternità, con differenziazione rispetto all'analoga azione di riconoscimento di maternità (1).

Non è fondata, con riferimento all'art. 3 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 123 disp. att. cod. civile, anche dopo la sentenza 61 febbraio 1963, n. 7 della Corte Costituzionale, perchè l'efficacia di tale sentenza si estende anche ai nati prima del 1° luglio 1939, salvo che nel frattempo non siano intervenuti eventi che li abbiano sottratti ad ogni possibilità di mutamenti (2).

2) Le questioni erano state proposte dalla Corte di Appello di Bologna con ordinanza 18 novembre 1966 (*Gazzetta Ufficiale* 22 aprile 1967,

senza si ricollega alle precedenti decisioni della Corte 16 febbraio 1967 (*Giur. Cost.* 1963, 64 e nota di PALADIN, *Eguaglianza davanti ai privilegi odiosi verso i figli naturali*), e 5 maggio 1967, n. 58 (*Giur. Cost.* 1967, 360, e nota di richiami).

TALE, 5 marzo 1969, n. 27 - Pres. Sandulli -
Staneo ed altri (n.p.) c. Presidente Consiglio
avv. gen. dello Stato Agrò).

Lavoro - Divieto di licenziamento per matrimonio delle lavoratrici - Presunzione di licenziamento per causa di matrimonio - Illegittimità costituzionale - Esclusione .

(Cost., art. 41; l. 9 gennaio 1963, n. 7, art. 1).

Non è fondata, con riferimento al principio della libertà di iniziativa economica stabilito dall'art. 41 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 1 della legge 9 gennaio 1963, n. 7, sul divieto di licenziamento per causa di matrimonio delle donne

16
1962,
di Sa-
n. 132).

lavoratrici, in quanto, con la presunzione ivi prevista, la libertà del datore di lavoro è limitata, ma non compromessa (1).

(*Omissis*). — 3. - Dai lavori preparatori — ed in particolare dalla relazione del Governo e dal parere espresso dal Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro nella seduta del 24 maggio 1962 — risulta che prima dell'emanazione della legge impugnata era diffusa la prassi dei licenziamenti delle donne in caso di matrimonio e che tale fenomeno aveva assunto dimensioni ancora più gravi a seguito dell'entrata in vigore della legge 26 agosto 1950, n. 860 sulla tutela fisica ed economica delle lavoratrici madri ed a causa dei disagi ed oneri che questa aveva imposto agli imprenditori. È tale situazione di fatto — convalidata dalla comune esperienza e confermata dai frequenti dibattiti sindacali e dottrinali, da studi condotti dallo stesso CNEL, da indagini disposte dal Governo e da varie proposte legislative di iniziativa parlamentare — che ha indotto il legislatore a valutare l'interesse delle lavoratrici alla conservazione del posto di lavoro ed il contrapposto interesse dei datori di lavoro e ad introdurre una disciplina idonea a dirimere il conflitto nel senso ritenuto più rispondente alle esigenze della società: finalità, giova rilevarlo, che la legge ha perseguito non solo con le disposizioni relative ai licenziamenti, ma anche attraverso una più ampia mutualizzazione degli oneri finanziari derivanti dal trattamento concernente le lavoratrici madri (cfr. articoli 3 e segg.).

Nel quadro di questa premessa la tutela accordata alle lavoratrici che contraggono matrimonio trova legittimo fondamento in una pluralità di principi costituzionali che concorrono a giustificare misure legislative che, in definitiva, perseguono lo scopo di sollevare la donna dal dilemma di dover sacrificare il posto di lavoro per salvaguardare la propria libertà di dar vita ad una nuova famiglia o, viceversa, di dover rinunciare a questo suo fondamentale diritto per evitare la disoccupazione.

Già nella sentenza n. 45 del 1965 questa Corte affermò che nel principio formulato dall'art. 4 della Costituzione è contenuta una di-

(1) La questione era stata proposta con ordinanza 9 gennaio 1967 del Tribunale di Como (*Gazzetta Ufficiale* 24 giugno 1967, n. 157), e con ordinanza 14 maggio 1968 del Tribunale di Genova (*Gazzetta Ufficiale* 28 settembre 1968, n. 248).

La sentenza è collegata, nella sostanza, con la precedente sentenza della Corte 9 giugno 1965, n. 45 (in questa *Rassegna*, 1965, 862) sul divieto di licenziamento *ad nutum*, del lavoratore in genere. Essa, d'altra parte, è anche in linea con la successiva legge 15 luglio 1966, n. 604 sulla « giusta causa » nei licenziamenti.

rettiva in forza della quale il legislatore è abilitato a circondare « di doverose garanzie e di opportuni temperamenti » le ipotesi di licenziamento. I motivi allora esposti valgono a più forte ragione quando, come nel caso attuale, l'incombente minaccia di licenziamento può comportare il sacrificio di un altro interesse parimenti tutelato dalla Costituzione: dall'art. 2, che garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, fra i quali non può non essere compresa la libertà di contrarre matrimonio; dall'art. 3, secondo comma, che impone di rimuovere ogni ostacolo, anche di fatto, che impedisca il pieno sviluppo della persona umana; dall'art. 31, che affida alla Repubblica il compito di agevolare la formazione della famiglia e, quindi, di intervenire là dove questa sia anche indirettamente ostacolata; e dall'art. 37, che stabilendo che le condizioni di lavoro devono consentire alla donna l'adempimento della funzione familiare non può non presupporre, in primo luogo, che sia assicurata la libertà di diventare sposa e madre. Dal principio espresso dall'art. 4 e dalla garanzia della libertà personale, dalle citate norme costituzionali deriva che la legge in materia, nel settore in essa considerato, l'attuazione di quella del lavoro — art. 35, primo comma — che la Costituzione, con l'art. 1, colloca in testa al titolo terzo relativo ai rapporti economici; e si può concludere che le restrizioni applicabili al licenziamento appaiono giustificate dal fenomeno stesso, e dal bisogno di risolvere subito e dalla esigenza di salvaguardare la dignità umana dei soggetti in favore dei quali la Costituzione ha fatto delle garanzie determinanti nella loro vita. Le disposizioni sottoposte a questa Corte, in quanto a disposizione impugnata, in quanto presuppone (fuori dei casi tassativamente previsti) che il licenziamento non è stato disposto a causa della presunzione stabilita nel terzo comma del recesso temporaneo di licenziamento, e che quella elencate nell'ultimo comma del recesso può non essere valutato nella misura dei proietti perseguiti dal legislatore. La legge, peraltro limitata ad un ben definito campo di applicazione, si ordina con il principio della nullità del licenziamento del matrimonio, perchè esonera la lavoratrice dal dover provare che il matrimonio o la promessa di matrimonio è stato l'unico motivo del recesso del datore di lavoro. E non dubbio che, una volta posta la presunzione, il legislatore deve necessariamente stabilire i casi nei quali la controparte può provare l'esistenza di una legittima causa di licenziamento e delimitare

ulli -
onsiglio

matrimonio delle
causa di matri-

o della libertà di ini-
stituzione, la questione
a legge 9 gennaio 1963,
di matrimonio delle donne

tarli in modo tale da evitare frodi e da consentirne il controllo giurisdizionale.

Risulta chiaro, perciò, che le ragioni illustrate nel paragrafo precedente giustificano costituzionalmente i mezzi scelti dal legislatore per rendere effettivamente operante il divieto di licenziamento a causa di matrimonio: da un lato la particolare situazione delle donne lavoratrici cui si è voluto far fronte legittima il trattamento ad esse riservato nei confronti degli altri lavoratori; dall'altro la tutela della loro dignità e libertà realizza una disciplina dell'esercizio dell'iniziativa economica rispettosa dei limiti previsti dall'art. 41 della Costituzione. Nè può dirsi che la violazione di questa norma costituzionale e del principio di eguaglianza discenda dalla circostanza che la disposizione impugnata, tassativamente indicando i casi nei quali, nel periodo predetto, la presunzione può essere vinta dalla prova offerta dal datore di lavoro, impedisce il recesso in ogni altra ipotesi. Come innanzi si è detto, la legge considera legittimo il licenziamento se la lavoratrice incorra in colpa costituente giusta causa per la risoluzione del rapporto, se cessa l'attività della azienda cui essa era addetta, se è ultimata la prestazione per la quale era stata disposta l'assunzione o se è sopraggiunto il termine per il quale il rapporto era stato stipulato. Come risulta da questa elencazione (che è stabilita con il rinvio a quella dei casi nei quali, in forza del secondo comma dell'art. 3 della legge 26 agosto 1950, n. 860, si fa eccezione al divieto di licenziare le lavoratrici durante la gestazione e fino al termine massimo di un anno dal parto), la libertà del datore di lavoro è, certo, limitata, ma non è affatto compromessa come suppongono le ordinanze di rimessione. Vero è che dalle ipotesi contemplate dalla legge è esclusa quella concernente la riduzione del personale: ma anche in questo caso l'imprenditore resta libero di valutare le esigenze connesse al ridimensionamento della sua azienda ed è solo vincolato a non includere fra i dipendenti sacrificati la donna che si trovi nella situazione prevista dalla legge. E questa particolare protezione accordata alla lavoratrice nubenda o sposata da meno di un anno — protezione, dunque, ben limitata nel tempo — non costituisce un ingiustificato privilegio nei confronti degli altri lavoratori coinvolti nelle vicende della azienda. Il legislatore, infatti, può ben stabilire, nell'esercizio della sua valutazione politica, un regime preferenziale di garanzia di conservazione del lavoro in favore di determinate categorie tutte le volte in cui sussistano motivi che lo giustifichino: e nel caso in esame, per tutto quanto si è detto innanzi, la legge è sorretta da ragioni che trovano valido riscontro nella realtà sociale e nella Costituzione — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 5 marzo 1969, n. 28 - Pres. Sandulli -
Rel. Reale - Tiozzo Alberto (n.c.).

Procedimento penale - Revisione in materia contravvenzionale - Limitazione ai soli casi di abitualità o professionalità contravvenzionale - Illegittimità costituzionale.

(Cost., art. 3; c.p.p., art. 553, n. 2).

È costituzionalmente illegittimo, per violazione del principio di eguaglianza, l'art. 553 n. 2 del codice di procedura penale, nella parte in cui limita il diritto di chiedere la revisione di condanna per contravvenzione al solo caso che, in conseguenza di essa, il condannato sia stato dichiarato contravventore abituale o professionale (1).

(Omissis). — La questione è fondata.

L'istituto della revisione si pone nel sistema delle impugnazioni penali quale mezzo straordinario di difesa del condannato ed è preordinato alla riparazione degli errori giudiziari, mediante l'annullamento di sentenze di condanna, che siano riconosciute ingiuste posteriormente alla formazione del giudicato.

Esso risponde all'esigenza, di altissimo valore etico e sociale, di assicurare, senza limiti di tempo ed anche quando la pena sia stata espiata o sia estinta, la tutela dell'innocente, nell'ambito della più generale garanzia, di espresso rilievo costituzionale, accordata ai diritti inviolabili della personalità.

La revisione è necessariamente subordinata a condizioni, limitazioni e cautele, nell'intento di contemperarne le finalità con l'interesse, fondamentale in ogni ordinamento, alla certezza e stabilità delle situazioni giuridiche ed alla intangibilità delle pronunzie giurisdizionali di condanna, che siano passate in giudicato.

Ma l'evoluzione della nostra legislazione positiva dimostra una graduale estensione delle categorie dei soggetti in favore dei quali la revisione dei giudicati penali è stata ammessa, sul riflesso di un sempre più accentuato *favor* per la tutela degli interessi materiali e morali di chi sia stato a torto condannato.

Il detto rimedio, previsto come eccezionale nel codice di rito del 1865, acquistò, nel codice di procedura penale del 1913, la figura di mezzo di impugnazione, ancorchè straordinario, di tutte le sentenze di condanna irrevocabili per delitto.

(1) La questione era stata sollevata con ordinanza 7 dicembre 1967 della Corte Suprema di Cassazione (*Gazzetta Ufficiale* 30 marzo 1968, n. 84).

E soltanto il legislatore del 1930 ne estese l'ambito di applicazione ai condannati a titolo contravvenzionale, nei limiti sopra ricordati.

Dai lavori preparatori risulta che tali limiti erano intesi a non provocare giudizi di revisione per reati lievissimi, non importanti alcuna menomazione morale, mentre ad altri pregiudizi avrebbe potuto sopra-
perire la concessione della grazia.

L'estensione dell'istituto, a favore dei condannati dichiarati contravventori abituali o professionali, venne spiegata, d'altra parte, con la gravità di tale dichiarazione, per gli effetti ad essa conseguenti.

Dopo l'entrata in vigore della Costituzione (a parte la legge 23 maggio 1960, n. 504 che ha dettato nuove norme solo in materia di riparazione degli errori giudiziari accertati in sede di revisione), l'istituto ha subito modifiche per effetto della legge 18 giugno 1955, n. 517 e della successiva legge 14 maggio 1965, n. 481, che, fra l'altro, ha ampliato il numero dei casi di revisione e i limiti di essa (artt. 554 e 555).

Ma le innovazioni non hanno riguardato l'art. 553 n. 2 e quindi, è rimasta ferma l'esclusione, dal diritto all'accertamento dell'errore giudiziario, di coloro che siano stati condannati per contravvenzione e non siano stati dichiarati, in conseguenza, contravventori abituali o professionali.

Orbene tale esclusione appare in evidente violazione del principio di eguaglianza (art. 3, primo comma, Cost.).

Se infatti per una esigenza di giustizia sostanziale (che ha riflesso nei principi enunciati nell'art. 24, quarto comma, Cost.) l'istituto della revisione è stato positivamente preordinato anche a tutela di coloro che siano stati ingiustamente condannati per contravvenzioni, la restrizione contenuta nella norma impugnata, in danno della parte più numerosa dei condannati predetti, appare evidentemente non sorretta da motivi razionali e logicamente rispondenti ad una obiettiva diversità di situazioni.

È appena il caso di ricordare che il legislatore, di fronte alle difficoltà di stabilire un criterio sostanziale di differenziazione fra delitti e contravvenzioni, ritenne opportuno adottare il criterio meramente estrinseco e formale della diversa specie di pena principale stabilita per ciascuna delle due categorie (art. 39 cod. pen.): l'arresto e l'ammenda per le contravvenzioni.

Tali sanzioni possono, in concreto, risultare di notevole gravità, ove se ne considerino la natura e i limiti quantitativi nonchè le altre conseguenze previste dalla legge penale.

Con l'arresto, la restrizione della libertà personale del condannato può giungere sino ad un massimo di tre anni, aumentabili sino a cinque e a sei anni, se concorrono, rispettivamente, più circostanze aggravanti o più reati.

D'altra parte l'ammenda (convertibile in arresto fino ad un massimo di due anni e, in caso di concorso di reati, di tre anni), può ascendere alla somma di lire 400.000, aumentabile fino al triplo per le condizioni economiche del reo e può non essere limitata nelle ipotesi di determinazione proporzionale del suo ammontare, mentre dei massimi molto elevati risultano preveduti anche da leggi speciali.

La condanna per contravvenzione può importare pene accessorie, le quali incidono gravemente sulla sfera soggettiva del condannato, come la sospensione dall'esercizio da una professione o da un'arte e la pubblicazione della sentenza di condanna nonchè, in casi determinati, altre che sono proprie dei delitti.

E può, altresì, avere effetti sul giudizio circa la capacità dell'imputato a commettere ulteriori infrazioni, nei casi di recidiva, o per l'applicazione di una misura di sicurezza, come la libertà vigilata, che, talora, è comminata indipendentemente dalla declaratoria di abitudine o professionalità nel reato.

Detta condanna è inoltre soggetta, salvo alcuni temperamenti, ad iscrizione nel casellario giudiziale e comporta, con l'obbligo delle spese processuali, anche quello (enunciato nell'art. 185 cod. pen.) delle restituzioni e del risarcimento del danno, nei casi in cui il fatto accertato ne abbia arrecato a terzi.

Le situazioni, conseguenti all'applicazione delle norme sopra menzionate, dimostrano come in molti casi, diversi da quelli contemplati dal legislatore nell'art. 553 n. 2 cod. proc. pen., la condanna per contravvenzione possa causare serio pregiudizio non solo alla libertà e al patrimonio, ma anche alla onorabilità e alla dignità morale e sociale dei soggetti.

Beni morali che devono essere tutelati di fronte alla riprovazione sociale, la quale, anche indipendentemente dalla specie e dalla misura della pena inflitta, accompagna la dichiarazione giudiziale di colpevolezza in ordine a taluni reati contravvenzionali.

Tale riprovazione è determinata da valutazioni etico-sociali della condotta dei soggetti, in quanto ritenuta lesiva di principi fondamentali della civile convivenza, quali ad esempio la pubblica fede, la incolumità individuale, la pubblica salute e il buon costume, che risultano salvaguardati anche nei confronti di mere situazioni di pericolo e per fini di prevenzione, da norme ipotizzanti reati contravvenzionali, contenute nel codice penale e in leggi speciali.

Dalle considerazioni che precedono emerge che la discriminazione operata dal legislatore in danno di alcune categorie di condannati per contravvenzione, come eccezione all'esercizio del diritto di veder riconosciuta la propria innocenza, anche avverso le risultanze di un giudicato e quale che sia il reato per cui è intervenuta condanna, lede il principio di eguaglianza, in quanto non ha alcuna apprezzabile rispon-

denza alla realtà e non è basata su presupposti logici ed obiettivi, che valgano a giustificarne l'adozione.

Pertanto la norma dell'art. 553 n. 2 cod. proc. pen. va dichiarata costituzionalmente illegittima, nella parte in cui limita il diritto di chiedere la revisione di condanna per contravvenzione al solo caso che, in conseguenza di essa, il condannato sia stato dichiarato contravventore abituale o professionale. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 5 marzo 1969, n. 29 - *Pres.* Sandulli - *Rel.* Fragali - Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Casamassima) c. Presidente Regione Siciliana (avvocato Villari).

Sicilia - Piattaforma continentale marittima - Permesso di ricerca e di coltivazione degli idrocarburi liquidi - Spettanza del relativo potere allo Stato.

(St. Reg. Sic., art. 14, lett. h).

Spetta allo Stato, e non alla Regione siciliana, il potere di accordare permessi di ricerca mineraria sulla piattaforma continentale adiacente alle isole di Lampedusa e di Lampione (1).

(1) La sentenza si riallaccia alla precedente sentenza della Corte 17 aprile 1968, n. 21, che dichiarava non fondata la questione di legittimità costituzionale della legge 21 luglio 1967, n. 613 (in questa *Rassegna*, 1968, 163 e nota di richiami).

La presente decisione, poi, nell'ultima parte della sua motivazione, fa salve le esigenze di coordinamento fra potere statale sulla piattaforma continentale e potere regionale sugli adunamenti della terraferma.

CORTE COSTITUZIONALE, 17 marzo 1969, n. 31 - *Pres.* Sandulli - *Rel.* Mortati - Agostinelli ed altri (avv. De Leonì, Martuscelli, Summa, Ventura, Giannini, Bussi).

Reato - Abbandono collettivo di pubblici uffici o servizi - Violazione del diritto di sciopero - Illegittimità costituzionale parziale.

(Cost., art. 40; c.p. art. 330, comma primo e secondo).*

È fondata, con riferimento all'art. 40 della Costituzione, la questione di legittimità costituzionale dell'art. 330, primo e secondo comma,

cod. pen., limitatamente alla perseguibilità dello sciopero economico che non comprometta funzioni o servizi pubblici essenziali, aventi carattere di preminente interesse generale ai sensi della Costituzione (1).

(*Omissis*). — 1. - L'ordinanza del giudice istruttore denuncia l'illegittimità costituzionale dell'art. 330 del cod. pen., per violazione, oltre che dell'art. 40 della Costituzione, già preso in esame dalla precedente sentenza n. 123 del 1962, anche dell'art. 39, mentre le due del pretore aggiungono a queste la violazione dell'art. 3.

Si rende opportuno, prima di procedere all'esame delle censure riferite, prendere in considerazione il motivo, fatto valere più particolarmente dalla difesa di parte, che, se vero, sarebbe assorbente, secondo cui, avendo l'art. 330 recepito in ogni sua parte (con in più l'aggravamento delle pene) l'art. 19 della legge 3 aprile 1926, n. 563, sulla disciplina giuridica dei rapporti collettivi di lavoro, ed essendo perciò permeato dell'ideologia corporativa della quale quella legge fu tipica espressione, non se ne può ammettere la permanenza in un ordinamento come quello ora vigente poggiante su concezioni con essa contrastanti. Sicchè, anche a non volerne dichiarare l'avvenuta abrogazione (come la Corte ebbe a ritenere nei confronti dell'art. 502, con la sentenza 29 del 1960), sia da statuire l'illegittimità dell'intera disciplina ivi contenuta.

Il richiamo all'art. 502 è però inconferente perchè questo puniva lo sciopero effettuato per motivi contrattuali, contrastante con l'ordine del lavoro e rubricato fra i delitti contro l'economia pubblica, sicchè, strettamente collegato com'era ad un insieme di istituti creati per la composizione in via giurisdizionale dei conflitti fra le classi addette alla produzione, non potè sopravvivere alla loro caduta. Differente è invece la valutazione da fare dell'art. 330, riguardante un reato irriducibile all'altro per la diversità dei soggetti e degli interessi coinvolti nell'abbandono del servizio. Infatti il codice lo fa rientrare fra i reati contro la pubblica amministrazione, considerando suoi soggetti attivi, oltre ai lavoratori dipendenti, anche alcune categorie di lavoratori autonomi e persino soggetti, quali i pubblici funzionari, del

(1) La questione era stata proposta con ordinanza 21 luglio 1966 del G. I. presso il Tribunale di Roma (*Gazzetta Ufficiale* 24 giugno 1967, n. 157); con ordinanza 2 marzo 1968 del Pretore di Roma (*Gazzetta Ufficiale* 15 giugno 1968, n. 152); e con ordinanza 7 marzo 1968 del Pretore di Roma (*Gazzetta Ufficiale* 10 agosto 1968, n. 203).

Non vi è stato intervento in causa del Presidente del Consiglio dei Ministri.

Sul diritto di sciopero nella giurisprudenza della Corte Costituzionale, si rinvia al volume *I giudizi di Costituzionalità*, 1961-65, 234 segg.

tutto estranei ai rapporti di lavoro cui si riferiva l'ordinamento corporativo.

Si può aggiungere che nei confronti di questi ultimi anche il codice penale prefascista del 1889, puniva all'art. 181 l'indebito allontanamento dall'ufficio effettuato previo concerto in numero di tre o più persone. Allontanamento che, secondo le concezioni del tempo, era considerato « indebito » pur quando fosse stato promosso dall'intento di ottenere mutamenti delle norme regolanti rapporti di lavoro con lo Stato o con altri enti pubblici (come può desumersi anche dal confronto con il disposto dell'art. 166, dettato per i rapporti disciplinati da convenzioni di diritto privato, rispetto ai quali perseguito penalmente era l'abbandono del lavoro solo se promosso o accompagnato da violenza o da minacce).

Se una correlazione è dato riscontrare fra l'art. 330 e l'assetto politico vigente al tempo della sua emanazione, essa non attiene alla disciplina giuridica dei rapporti di lavoro o di servizio ivi considerati, ma piuttosto alla generale concezione autoritaria della posizione dello Stato nei rapporti con i cittadini che ispirava il regime dell'epoca e conduceva a ridurre la tutela dei diritti pubblici soggettivi di costoro, quando non anche a negarne il riconoscimento; concezione che trova un riflesso, per quanto riguarda l'articolo in esame, nella gravità delle sanzioni penali dal medesimo comminate (tanto più evidente quando si pongano a confronto con quelle prima disposte dall'articolo 181, fatte consistere solo nella multa e nell'interdizione temporanea dall'ufficio). Ma, a parere della Corte, tale circostanza non è sufficiente a far ritenere caducato l'articolo, nè per la parte precettiva, nè per quella sanzionatoria.

Che l'art. 330 non possa in nessun caso venir meno nella sua totalità emerge poi anche dall'altro rilievo che la genericità della sua formulazione lo rende applicabile a fatti di abbandono collettivo del lavoro i quali non abbiano finalità rivendicative degli interessi economici di coloro che l'effettuano, sicchè verrebbe a conservare una sua propria ragione d'essere (contrariamente a quanto si sostiene, e senza considerare il precedente rilievo sull'incongruenza della pena) anche se dovesse venire affermata l'incostituzionalità della particolare fattispecie criminosa costituita dallo sciopero in senso tecnico. Nè vale a far ritenere diversamente l'argomento desunto dall'intitolazione data all'articolo in esame poichè, se pure essa corrispondeva all'intenzione del legislatore dell'epoca di considerare lo sciopero come fattispecie tipica del crimine voluto reprimere, non esclude la possibilità di far rientrare nell'ampia sua formulazione anche ipotesi differenti da quella tipica. Può aggiungersi che l'ordinamento antecedente prevedeva come reato a sè stante l'abbandono dell'ufficio da parte di un singolo pubblico ufficiale (art. 181, secondo comma), dal

che può argomentarsi che la pluralità degli agenti era considerata costitutiva di un reato a sè stante, differenziabile quindi da quello cui dà luogo la comune figura del concorso di più persone in uno stesso reato. Il che sembra sufficiente a contestare l'esattezza della tesi enunciata dalla difesa di parte, secondo cui la caduta dell'art. 330 non determinerebbe alcuna lacuna riguardo alla repressione dell'abbandono collettivo dell'attività, per il fatto che vi si potrebbe provvedere ricorrendo all'applicazione dell'art. 333 del codice penale. La diversità delle due ipotesi appare comprovata dal fatto che, mentre questo ultimo articolo condiziona la punibilità alla prova del dolo specifico (abbandono al fine di turbare la continuità o regolarità del servizio), l'altro ne prescinde, nella presunzione che tale turbamento si accompagni necessariamente all'abbandono effettuato da un gruppo di persone d'accordo fra loro.

Più persuasivo dei precedenti non è neppure un ultimo argomento che si ritiene di poter trarre dall'aggravamento di pena sancito dal n. 2 del secondo comma dell'art. 330 pel caso che l'abbandono abbia determinato dimostrazioni o tumulti, poichè, comprendendo la disposizione, come si è detto, ogni specie di astensione dal lavoro, non si sarebbe potuto non considerare l'ipotesi che i fini perseguiti da qualcuna di esse o le modalità del suo svolgimento inducessero a fatti di violenza o di turbamento dell'ordine pubblico.

2. - Passando ora a considerare le censure dedotte dall'art. 40, con riferimento allo sciopero ivi considerato, caratterizzato (secondo l'origine e la funzione attribuita al termine nell'attuale fase storica) dalla sospensione dell'attività di lavoro da parte di lavoratori dipendenti, strumentale pel conseguimento dei beni economico-sociali che il sistema costituzionale collega alle esigenze di tutela e di sviluppo della loro personalità, la Corte deve riconfermare l'interpretazione data nella precedente sentenza n. 123 del 1962 circa l'ambito da assegnare ai limiti che l'articolo stesso connette all'esercizio del diritto di sciopero.

Si è in contrario pregiudizialmente sostenuto che, avendo l'articolo 40 assegnato alla legge la determinazione di siffatti limiti, l'interprete non potrebbe sostituirsi ad essa senza violare la riserva disposta a suo favore. È agevole replicare che la libertà del legislatore in materia non può esercitarsi in misura tale da riuscire lesiva di altri principi costituzionali, indirizzati alla tutela o di beni di singoli, pari ordinati rispetto a quelli affidati all'autotutela di categoria, oppure delle esigenze necessarie ad assicurare la vita stessa della comunità e dello Stato. E non può esser dubbio che competa alla Corte costituzionale la funzione di accertare se limiti di tal genere si desumano dal sistema, procedendo nell'affermativa alla loro determinazione, allorchè ciò si renda necessario, come avviene nella specie, per potere

decidere della loro applicabilità alla legge denunciata. Ove si ritenesse diversamente risulterebbe violata non già la riserva di legge, ma l'altra riserva che l'art. 134 dispone nei confronti della Corte quando le affida il compito di giudicare della legittimità costituzionale delle leggi. L'ampia discrezionalità spettante al legislatore per l'assolvimento del compito conferitogli dall'art. 40 non potrebbe mai esercitarsi in modo da pregiudicare gli interessi fondamentali dello Stato previsti e protetti dalla Costituzione. Nè può ammettersi che l'intervento della Corte si renda possibile solo dopo che il potere predetto sarà stato esercitato ed in confronto alla legge a tale scopo emanata, perché, a parte l'assurdo di un diritto suscettibile di svolgersi per un tempo indeterminato all'infuori di ogni limite, il vincolo a carico del legislatore, proveniente da una fonte sopraordinata, com'è la Costituzione, precede e condiziona la sua attività.

La tesi enunciata dalle ordinanze secondo cui l'art. 40, prevedendo solo limitazioni all'esercizio del diritto, non tollera che esse si estendano alla sua titolarità, si dimostra inesatta sulla base dell'osservazione che queste ultime sono necessariamente collegate alle prime. Infatti, una volta ammesso, com'è indubbio, che la libertà di sciopero, per rimanere nell'ambito corrispondente al suo oggetto, di libertà di non fare, deve svolgersi in modo da non ledere altre libertà costituzionalmente garantite, com'è quella consentita a quanti non aderiscono allo sciopero, di continuare nel loro lavoro, o altri diritti ugualmente protetti, quale quello di poter continuare a fruire dei beni patrimoniali privati o di appartenenza pubblica senza che essi siano esposti al pericolo di danneggiamenti o ad occupazioni abusive, se ne deve dedurre che, già pur sotto questo circoscritto punto di vista, non sia contestabile l'esigenza di limitare il diritto in parola per coloro cui siano demandati compiti rivolti ad assicurare il rispetto degli interessi che potrebbero riuscire compromessi da scioperanti indotti a sostenere le proprie ragioni con intimidazioni o violenze, e rispetto a cui si rende indispensabile l'impiego di congrui mezzi di prevenzione o di repressione. Rilievo ancora maggiore assumono le prospettate esigenze garantiste quando si abbia riguardo ai valori fondamentali legati all'integrità della vita e della personalità dei singoli, la cui salvaguardia, insieme a quella della sicurezza verso l'esterno, costituisce la prima ed essenziale ragion d'essere dello Stato.

Si potrebbe ritenere che la soddisfazione di tali finalità non richieda necessariamente e sempre l'esclusione dall'esercizio del diritto per tutti i preposti ai compiti di protezione di cui si è parlato, potendo risultare sufficiente, almeno per alcuni di essi, consentire l'esercizio stesso in una misura tale da assicurare almeno un minimo di prestazioni che attengano ai servizi essenziali. Ma è chiaro che la disciplina di un siffatto uso parziale non potrebbe essere consentita altrimenti

che con apposita legge, cui competerebbe fissarne i casi di ammissibilità, nonchè le condizioni ed i modi necessari ad assicurare la efficienza e la continuità dei servizi stessi.

Le conclusioni alle quali si è pervenuto nell'interpretazione dell'art. 40 non sono in nessun modo influenzate dal richiamo che le ordinanze fanno all'art. 3, dato che l'eguaglianza nel godimento dei diritti può farsi valere fino a quando sussista parità di situazioni, e tale presupposto non si verifica per i preposti ad organi e per gli appartenenti a corpi che importano l'assoggettamento dei medesimi a quei particolari doveri ai quali è legato il conseguimento delle finalità prima menzionate.

Parimenti non decisivo deve ritenersi il richiamo all'art. 39 poichè, anche ad ammettere che la libertà di associazione di categoria per coloro il cui rapporto di lavoro non sia regolato dalla contrattazione collettiva trovi fondamento in detta norma, e non debba piuttosto farsi discendere dal principio consacrato nell'art. 18, e pur tenendo presente quanto la Corte ha statuito con le due sentenze n. 29 del 1960 e n. 141 del 1967, secondo cui la libertà di organizzazione sindacale trova il suo necessario corollario nella libertà di azione, non può senz'altro farsene discendere in ogni caso una sua indiscriminata pienezza di esercizio, una volta dimostrato, come si è fatto, che la libertà stessa, considerata in sè e nel sistema, non può non risultare limitata. Ed è chiaro che anche l'art. 81 lettera e della legge delegata n. 3 del 1957, sullo statuto degli impiegati civili dello Stato, invocato dalla difesa di parte, deve essere interpretato alla stregua del criterio delineato. Naturalmente competerà poi al legislatore stabilire i mezzi di azione sindacale per la difesa degli interessi di categoria dei funzionari, per i quali il limite in parola fosse fatto valere.

Discende dalle precedenti considerazioni che per i soggetti non addetti alle menzionate funzioni essenziale debba riconoscersi pienezza di esercizio del diritto di sciopero, salva sempre la potestà del legislatore di regolarne le modalità.

3. - Il compito affidato alla Corte non può spingersi al di là della determinazione del criterio generale, qual'è desumibile dalla interpretazione sistematica dell'art. 40 della Costituzione. Compete al giudice di merito procedere alla applicazione del criterio stesso ai casi concreti, che dovrà effettuarsi in base alla valutazione di tutti gli elementi che, nelle singole situazioni, concorrono a far decidere circa l'appartenenza a categorie per le quali il riconoscimento del diritto all'astensione collettiva dal lavoro rischi di compromettere funzioni o servizi da considerare essenziali pel loro carattere di preminente interesse generale, ai sensi della Costituzione.

Non è esatto quanto asserito in qualcuna delle ordinanze, che cioè sfugga al potere del giudice la valutazione comparativa degli in-

teressi, quale si rende necessaria per la risoluzione delle controversie in materia, poichè a valutazioni siffatte l'organo giudicante necessariamente deve procedere tutte le volte che la formulazione delle norme da applicare le richieda — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 17 marzo 1969, n. 32 - Pres. Sandulli - Rel. De Marco - Cecconi ed altri (n.c.) c. Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. dello Stato Soprano).

Sicurezza pubblica - Misure di prevenzione nei confronti di persone pericolose per la sicurezza e la pubblica moralità - Discrezionalità del questore - Illegittimità costituzionale - Esclusione.

(Cost., artt. 3, 13; l. 27 dicembre 1956, n. 1423, artt. 1 e 2).

La facoltà attribuita al Questore dagli artt. 1 e 2 della legge 27 dicembre 1956, n. 1423, di diffidare le persone pericolose per la sicurezza e la pubblica moralità, non è in contrasto con gli artt. 3 e 13 della Costituzione, in quanto l'appartenenza del soggetto a quella categoria è condizione necessaria ma non sufficiente per la sottoposizione a misure di prevenzione, occorrendo anche un particolare comportamento che dimostri come la pericolosità sia effettiva e attuale e non meramente potenziale (1).

(*Omissis*). — Anzitutto la discrezionalità non implica arbitrio: anche nell'esercizio del potere discrezionale l'autorità amministrativa non è libera nelle sue determinazioni; comunque essa deve aver sempre di mira il conseguimento dei fini ad essa assegnati, e non può discostarsene, e deve operare ponderando adeguatamente e imparzialmente i diversi interessi, pubblici e privati, implicati nella fattispecie.

Nel caso presente vi è qualche cosa di più, in quanto nel testo stesso dell'art. 1 impugnato, risulta chiaramente che anche il criterio è notevolmente limitato, dato che il potere si risolve nell'accertamento di una specifica maggiore pericolosità di persone, che già, in potenza,

(1) La questione era stata proposta con ordinanze: 20 luglio 1967 del Pretore di Firenze (*Gazz. Uff.* 28 ottobre 1967, n. 271); 1° febbraio 1968 del Pretore di Genova (*Gazz. Uff.* 20 aprile 1968, n. 102); 13 febbraio 1968 del Pretore di Sestri Ponente (*Gazz. Uff.* 1° maggio 1968, n. 127); 28 marzo 1968 del Pretore di Lentini (*Gazz. Uff.* 31 agosto 1968).

Le precedenti sentenze della Corte sulla stessa legge, 28 marzo 1964, n. 23 e 30 giugno 1964, n. 68 sono pubblicate in questa *Rassegna*, 1964, rispettivamente, 257 e 821.

sono da considerare pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità.

Riconosciuta, infatti (come risulta dalle citate sentenze di questa Corte), la legittimità costituzionale del provvedimento di identificazione concreta di coloro che vanno compresi nelle categorie di persone pericolose per la sicurezza e per la pubblica moralità, non si può disconoscere che tale elencazione è, bensì, tassativa, ma non anche vincolante, nel senso che il solo fatto di essere compresi in una di quelle categorie renda obbligatoria, nei confronti di tutti coloro che vi appartengono, l'adozione di misure di prevenzione.

L'appartenenza a quelle categorie è invero condizione necessaria, ma non sufficiente per la sottoposizione a misure di prevenzione: perchè in concreto tali misure possano essere adottate, occorre, infatti, anche un particolare comportamento che dimostri come la pericolosità sia effettiva ed attuale e non meramente potenziale.

L'accertamento di questa specifica pericolosità — la quale tra l'altro realizza una differenza tra le persone comprese nelle categorie genericamente ritenute pericolose — si raggiunge necessariamente attraverso un apprezzamento di merito.

Che, poi, come in sostanza è stato ritenuto con le citate sentenze di questa Corte, in ogni apprezzamento di merito, diretto ad accertare la sussistenza degli estremi per l'applicazione di una norma di legge, vi è sempre un certo margine affidato alla discrezionalità, non per questo, chiarita quale sia la natura funzionale dell'accertamento affidato al questore, si può parlare di violazione del principio di eguaglianza, tanto più che in ogni caso l'esercizio del potere discrezionale è soggetto al controllo del giudice, il quale sicuramente si estende alla irrazionalità, alla imparzialità, alla parità di trattamento.

Si deve, quindi, concludere che sotto questo primo profilo la sollevata questione risulta infondata.

4. - Per le stesse ragioni deve essere dichiarata infondata la questione di legittimità costituzionale dell'art. 2 della stessa legge n. 1423 del 1956, in riferimento all'art. 3 della Costituzione, sollevata con le due ordinanze, entrambe in data 1° febbraio 1968, del pretore di Genova e con ordinanza 13 febbraio 1968 del pretore di Sestri Ponente, sempre sotto il profilo che la discrezionalità conferita al questore con la dizione « Il Questore può rimandarvele » sia suscettibile a creare una disparità di trattamento nei confronti di persone che ugualmente si trovino nelle condizioni da detto art. 2 prevedute.

5. - Comune a tutti i giudizi, tranne quello instaurato per effetto dell'ordinanza 13 febbraio 1968 del pretore di Sestri Ponente, è, infine, la questione di illegittimità tanto dell'art. 1 quanto dell'art. 2 della citata legge, in riferimento all'art. 13, secondo comma, della Costituzione.

Come si è posto in rilievo in narrativa, tale questione poggia sul presupposto della arbitrarietà dei poteri attribuiti al questore con le norme suddette.

Poichè questo presupposto, dato quanto precede, viene a mancare, anche sotto il profilo del contrasto con l'art. 13, secondo comma, della Costituzione, la questione di legittimità dei ripetuti artt. 1 e 2 risulta infondata — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 21 marzo 1969, n. 37 - *Pres.* Sandulli - *Rel.* Oggioni - Mantucci ed altri (avv. Orlando Cascio ed altri) e Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Stato Agrò).

Contratti agrari - Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiarietarie perpetue - Illegittimità costituzionale delle norme nel complesso relative a singole disposizioni - Esclusione.

(Cost., artt. 2, 3, 24; l. 22 luglio 1966, n. 607, nel suo complesso e artt. 1, 2, 8, 13, 15, 18).

Contratti agrari - Norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiarietarie perpetue - Assoggettabilità alla normativa anche dei rapporti conclusi successivamente al 28 ottobre 1941 - Illegittimità costituzionale.

(Cost., art. 42, terzo comma; l. 22 luglio 1966, n. 607, art. 1).

La legge 22 luglio 1966, n. 607, che detta nuove norme in materia di enfiteusi e prestazioni fondiarietarie perpetue — non applicabile alle enfiteusi urbane ed a quelle ad aedificandum — non contrasta, sia nel suo complesso, sia nelle sue disposizioni particolari, con i principi della Costituzione (1).

È costituzionalmente illegittimo l'art. 1 della legge 29 luglio 1966, n. 607 che detta norma in materia di enfiteusi e di prestazioni fondiarietarie perpetue, limitatamente alla parte di cui comprende nella normativa anche i rapporti che formano oggetto della legge, conclusi successivamente alla data del 28 ottobre 1941, in quanto può dar luogo a dissociazione profonda e incolmabile tra momento dell'incidenza dell'indennizzo e momento di riferimento del calcolo dello stesso, con violazione dell'art. 42, terzo comma, della Costituzione (2).

(1-2) La questione era stata sollevata con numerose ordinanze di giudici di merito, investiti dell'applicazione della legge, e prospettata sotto molteplici profili, tutti esaminati nella motivazione della sentenza della Corte.

Per la dottrina che si è occupata, sotto il profilo della costituzionalità, della legge in questione, cfr. TRIBULATO, *Alcune norme della legge sull'enfiteusi al vaglio della Corte Costituzionale*, *Giustizia Civile*, 1967, III, 213; MERCOGLIANO, *Tramonto dell'enfiteusi ed espropriazione senza indennizzo dei diritti del concedente*, *Riv. giur. edilizia*, 1966, II, 179.

(*Omissis*). — 2. - Le questioni sottoposte all'esame della Corte concernono motivi, in parte comuni, in parte proposti soltanto in alcune ordinanze: nonchè motivi, alcuni relativi alla dichiarazione di illegittimità della intera legge ed altri limitati a parte delle norme che la compongono.

La Corte procede, nell'ordine logico, anzitutto all'esame delle questioni che riguardano globalmente l'intera legge e poi all'esame delle questioni che la riguardano parzialmente.

Al primo ordine di motivi, si pone in discussione la costituzione dell'intero sistema normativo di cui alla legge suindicata, che sarebbe viziato da eccesso di potere legislativo per disarmonia con il precedente sistema favorevole all'istituto dell'enfiteusi, per mancanza di congruenza con i fini di utilità sociale della proprietà privata e perchè il nuovo sistema ha dato luogo ad una sostanziale espropriazione dei beni dei conduttori, dissimulata sotto l'apparenza pretestuosa di una aggiornata regolamentazione dell'istituto, risolvendosi in una sua graduale soppressione.

La questione non è fondata.

Si può osservare, anzitutto, che, a smentire un deliberato intento di procedere all'eliminazione dell'istituto dell'enfiteusi, sta l'emanazione di altra legge coeva a quella in esame (legge 22 luglio 1966, n. 606) con la quale (art. 1) si dispone che ogni affitto a conduttori non coltivatori diretti debba cedere di fronte ad una concessione in enfiteusi del fondo a coltivatori diretti.

Comunque, l'ipotezzabilità stessa di un vizio di eccesso di potere legislativo, rilevabile dalla Corte, deve escludersi.

Si può ricordare che, secondo giurisprudenza (sentenze 24 febbraio 1964, n. 14; 8 aprile 1965, n. 30; 1° giugno 1966, n. 65; 22 giugno 1966, n. 95) dal sindacato spettante alla Corte esula ogni possibilità di controllo sulle scelte politiche, in senso lato operate dal legislatore, sotto la sua responsabilità. Onde, il controllo della Corte deve intendersi circoscritto alla verifica se il provvedimento legislativo sia inficiato da carenza assoluta di motivi logici e coerenti o da contraddizione palese sui presupposti, in modo da incidere negativamente nel campo di altri diritti costituzionalmente garantiti (sul punto sono particolarmente da tenere presenti le citate sentenze n. 14 del 1964 e n. 65 del 1966).

Con riferimento alla specifica situazione in esame, attiene alle scelte politiche, insindacabili in questa sede, il criterio che ha orientato il legislatore verso un riassetto dei rapporti enfiteutici agrari. Questo criterio è palese: correggere il vetusto apparato dell'istituto, conformando il nuovo assetto alla tendenza, espressa nell'art. 44 della Costituzione, di incentivare lo sfruttamento della terra, riconducendo ad equa socialità i rapporti che ineriscono alla proprietà terriera: nella

specie, i rapporti tra chi si limita a concedere la terra perchè sia lavorata da altri e rimane, poi, assenteista, e chi vi appresta invece diuturne forze di lavoro. (L'ipotesi di fatto che enfiteuti o coloni eventualmente non siano personalmente coltivatori diretti, è ipotesi solo marginale ed occasionale, che lascia intatta la regola generale che non distingue l'un caso dall'altro).

Accertare, sul terreno storico-politico, la sopraggiunta esigenza di un ridimensionamento dell'istituto è e deve restare prerogativa del Parlamento, esente da controlli al riguardo: salvo, come si è detto, il controllo sulla carenza assoluta di motivi, che qui va ovviamente esclusa, ed il controllo sulla costituzionalità di alcune norme particolari, assunte come mezzo al fine: controllo, quest'ultimo, che esula dal profilo qui considerato.

4. - Altra questione, che riguarda l'incostituzionalità della legge nel suo complesso, viene proposta, nel senso che il sistema adottato, pel favore mostrato verso la categoria degli enfiteuti, vulnererebbe i diritti inviolabili dell'uomo garantiti, ai fini di solidarietà economico-sociale, dall'art. 2 della Costituzione.

Questa Corte ha già ritenuto (sentenze 19 giugno 1956; n. 11 e 22 marzo 1962, n. 29) che l'art. 2 enuncia, solo in via generale, la tutelabilità di quei diritti di base, che formano il patrimonio irretrattabile della persona umana, mentre è nelle norme successive che quei diritti sono poi, singolarmente presi in considerazione e, come tali, in vario modo e misura, garantiti, tutelati e tutelabili.

Dato il profilo sotto cui è proposta la questione, rapportandola sommariamente, nell'ambito dell'art. 2, senza collegamento, immediato e diretto, con una denuncia di specifiche violazioni di diritti umani, la questione stessa va disattesa.

5. - Tra i motivi, frequentemente ripetuti nelle ordinanze, v'è quello che la legge in esame, dando luogo, mediante gli artt. 1 e 13 ad uniformità di normativa, anche per rapporti differenziati dai rapporti enfiteutici tipici, contrasterebbe col fondamentale principio di cui all'art. 3 della Costituzione.

Nel novero dei rapporti, assimilati nel trattamento, e sempre sul presupposto, comune a tutti gli istituti, della loro natura reale, figurano le prestazioni fondiari perpetue, i rapporti a miglioria in uso nelle provincie del Lazio e in altre parti del territorio nazionale, i contratti agrari atipici, nella loro multiforme varietà: ai quali rapporti, elencati testualmente negli artt. 1 e 13 si assume che dovrebbero aggiungersi, ritenendoli implicitamente regolati dalla legge, i rapporti aventi per oggetto enfiteusi urbane ed enfiteusi *ad aedificandum*, mentre ogni loro assimilabilità nelle conseguenze, alle enfiteusi rustiche sarebbe, per diversità di contenuto e di caratteristiche, illegittima.

Per quanto concerne le enfiteusi urbane e quelle *ad aedificandum*, considerate le prime come aventi generalmente per oggetto terreni già coperti da edifici da conservare e migliorare e le seconde, come aventi per oggetto terreni concessi in enfiteusi per essere migliorati mediante la costruzione di edifici, la Corte ritiene che il sistema della legge, desunto dalla sua coordinazione, comporti la esclusione di esse dalla previsione legislativa.

Là dove la legge (art. 1) usa i termini di enfiteusi e di canoni enfiteutici parrebbe riferirsi comprensivamente a tutti i tipi di enfiteusi, nessuno escluso.

Ma, un esame di dettaglio fa ritenere che l'oggetto della legge riguarda soltanto le enfiteusi di fondi rustici a fini di miglioramento agrario, cioè quelle che prevalgono di gran lunga, per tradizione e diffusione, e che qui sono state considerate nel quadro generale di attuazione di riforme agrarie.

Il calcolo prescritto per ottenere una corrispondenza tra canoni in danaro e canoni in derrate (art. 1); la ricorribilità contro l'ordinanza di affranco alla Sezione speciale del tribunale per i contratti agrari (art. 5); le agevolazioni agli affrancanti coltivatori diretti in relazione alle disposizioni sulla proprietà contadina (artt. 11 e 12); il riferimento della misura dei canoni e delle prestazioni all'annata agraria (art. 15): sono tutte disposizioni che, non accompagnate da altre relative a fondi non rustici, denotano l'ambito esclusivo della legge.

Vero che, nelle discussioni in sede parlamentare, è sembrata prevalere la tendenza a considerare onnicomprensiva la formula dell'art. 1.

Ma le tutt'altro che univoche opinioni soggettive in tale senso manifestate, non valgono a sovrapporsi al senso naturale e logico che risulta dal testo della legge, sistematicamente considerato; con la conseguenza che il giudizio della Corte va circoscritto, a tutti gli effetti normativi, generali e particolari, entro l'ambito segnato dall'oggetto della legge, delimitato, come ora si è detto.

Circa le prestazioni fondiari perpetue (art. 1 della legge) alle quali sono proprie le regole sulla redimibilità delle rendite perpetue (artt. 1865 e 1869 cod. civ.) l'applicazione ad esse delle stesse regole dell'enfiteusi è concetto consolidato per antica tradizione, che va dalla legge 24 gennaio 1864, n. 1636 in poi (legge 11 giugno 1925, n. 998 — r.d. 7 febbraio 1926, n. 426 — d.lg. del Capo provvisorio dello Stato 4 dicembre 1946, n. 671). Soltanto la legge 1° luglio 1952, n. 701, non ha compreso le rendite fondiari perpetue nella revisione dei canoni, ma dall'*iter* formativo della legge risulta che la esclusione fu dovuta non al disconoscimento di un principio equiparativo, bensì a considerazioni di mera opportunità contingente.

Per quanto concerne i rapporti a miglioria in uso nelle province del Lazio, va tenuto presente che l'art. 13 lettera a) della legge in

esame, nell'annoverarli, non si limita ad un richiamo generico, ma testualmente li identifica e, nel contempo, li circoscrive a quelli precisati negli artt. 1 e 2 della legge 25 febbraio 1963, n. 327: cioè a quei rapporti che, dichiarati perpetui, vi sono definiti (art. 1) come quelli nei quali il coltivatore (possessore ultratrentennale) abbia migliorato il fondo con impianto di colture arboree o arbustive, od abbia pagato le migliorie esistenti all'atto dell'ingresso nel fondo al proprietario concedente o al miglioratario nel luogo del quale subentri, secondo convenzione od uso locale (condizione, questa ultima, anche per il cumulo del periodo di durata, secondo l'art. 2). Solo al verificarsi di queste condizioni, da accertarsi in fatto dal giudice ordinario competente, è sottoposta l'applicabilità delle norme generali sull'enfiteusi e di quelle, speciali e successive, sull'affrancazione.

Questa Corte ha già sottoposto ad esame di costituzionalità i citati artt. 1 e 2 della legge del 1963, riconoscendo legittimi con sentenza 20 marzo 1966, n. 30 l'assimilazione, negli effetti, all'enfiteusi dei rapporti a miglioria laziali purchè aventi i dati caratteristici precisati nell'art. 1 ed il loro assoggettamento ad una stessa disciplina normativa.

Appunto da questa premessa, la Corte ha fatto derivare l'illegittimità dei seguenti artt. 4 e 5, riguardanti l'applicazione a detti rapporti di peculiari norme di procedura sulla determinazione dell'equo canone di affitto di fondi rustici, ritenute estranee alla materia (enfiteusi e rapporti assimilati) cui avrebbero dovuto essere applicati.

Con la stessa sentenza, la Corte, nel delineare l'ambito di assimilazione di istituti nei loro effetti, ha, poi, messo in evidenza che detti effetti vanno esclusi ove si tratti di rapporti di colonie parziarie con clausola migliorataria (art. 2164 cod. civ.) nelle quali è prevalente il carattere associativo.

La Corte, nel determinare il contenuto del citato art. 13 lettera a) per valutare se l'equiparazione si risolva in un inammissibile trattamento imposto in modo eguale per situazioni disuguali, non può che adeguarsi alla propria succitata sentenza posto che in contrario non è profilato alcun nuovo argomento decisivo. Valido argomento contrario non è quello, ultimamente prospettato, che ogni assimilazione dovrebbe escludersi pel fatto solo che i rapporti a miglioria in uso nelle province laziali sono caratterizzati generalmente dalla limitazione dei diritti-doveri del miglioratario al soprassuolo, a differenza dei rapporti enfiteutici. Questo particolare rilievo, da considerarsi soprattutto sotto il riflesso della estensione e misura dell'esercizio del diritto di affranco, non è tale da sovrapporsi a tutti gli altri criteri di accostamento tra i due rapporti: una volta ammesso che, anche per le colonie miglioratarie del tipo in esame, sussiste il diritto pieno all'affrancazione, riconosciuto testualmente per esse fin dalla legge 11 gennaio 1925, n. 998, la con-

seguenzialità degli effetti di questa è inerente alla natura dell'atto e ne discende, senza più consentire distinzioni tra soprassuolo e sottosuolo.

Alla stessa conclusione deve coerentemente addivenirsi per quanto riguarda i rapporti a miglioria relativi a fondi rustici situati in altre parti del territorio nazionale ed analoghi, per contenuto e caratteristiche, a quelli delle province del Lazio (art. 13, lettera b ed ultimo comma) salvo al giudice di merito verificare, caso per caso, la sussistenza di tutte le condizioni di analogia.

Infine, va escluso alcun motivo di incostituzionalità per quanto riguarda la estensione della normativa ai rapporti costituiti in base a contratti agrari atipici (art. 13, lettera c). Questa categoria a contenuto variabile con la varietà di situazioni locali, è stata espressamente considerata dall'art. 13 della legge 15 settembre 1964, n. 756, sui contratti agrari, al fine di favorire la conversione *ope legis* di questi nella sfera dei contratti tipici, in dipendenza del premesso divieto di stipulare per l'avvenire contratti agrari di concessione di fondi rustici non appartenenti ad alcuno dei tipi di contratti conosciuti e nominati dalle leggi. L'art. 13 lettera c) condizionando l'equiparazione di trattamento all'accertamento che si tratti di contratti in cui siano prevalenti gli elementi del rapporto enfiteutico, si mantiene nel solco della suaccennata direzione normativa.

In conclusione, anche sul punto riguardante la situazione dei rapporti elencati alle lettere a), b) e c) dell'art. 13 deve ritenersi la non fondatezza della questione di legittimità sollevata con riferimento all'art. 3 della Costituzione.

6. - Viene sollevata, come questione d'ordine generale, quella di legittimità costituzionale degli artt. 2 e seguenti, in quanto il sistema procedurale per addivenire all'affrancazione violerebbe, nella sua fase davanti al pretore, la garanzia del diritto di difesa (art. 24, secondo comma, Cost.).

Si assume che l'ordinanza del pretore che dispone l'affrancazione del fondo viene emessa senza che delle osservazioni, riserve ed eccezioni delle parti sia fatto un esame che vada al di là di una loro sommaria presa d'atto (art. 4, quarto comma), mentre l'esame di tutta la possibile materia del contendere, a cominciare dal diritto stesso all'affrancazione, viene condizionato al futuro ed eventuale ricorso da proporsi alla Sezione speciale dei contratti agrari presso il tribunale competente (art. 5, quinto comma). Per cui si darebbe luogo all'anomala conseguenza che basta la notifica della predetta ordinanza a produrre l'estinzione dell'enfiteusi (art. 5, quarto comma) ed a costituire titolo per la sua trascrizione (art. 4, sesto comma).

La questione non è fondata.

È indubbio che l'attività del pretore, nella fase di cui ai succitati articoli, dia luogo a un procedimento giurisdizionale. La procedura si

apre con la presentazione di una « domanda giudiziale » (art. 2): si svolge attraverso « udienze » (artt. 3, 4) nella prima delle quali, disposta con decreto la « comparizione personale delle parti », il pretore ha l'obbligo di « cercarne la conciliazione ai sensi dell'art. 185 del cod. proc. civ. » tentando, cioè, quella composizione della lite che inerisce alla fase iniziale dei giudizi civili: e la procedura si conclude con un provvedimento designato col nome di ordinanza, che, anch'esso, è proprio del giudizio. Manca solo al provvedimento il carattere della definitività nel senso che, essendo assegnato ai controinteressati un termine per adire il tribunale, la definitività verrà a derivare o dall'acquiescenza o dalla sentenza con la quale il tribunale perverrà a « decidere definitivamente » la controversia (art. 5, sesto comma).

Ciò premesso sulla natura degli atti, va esclusa la supposta menomazione del diritto di difesa.

Da una parte, va considerato che l'affrancazione è subordinata alla produzione e deposito di tutti i numerosi atti probatori elencati nell'art. 2 e controllabili da tutte le parti e anche dai loro patroni, poichè, trattandosi di fase giudiziaria, è regola che le parti siano rappresentate e assistite da procuratori e da difensori (art. 82, cod. proc. civ.) ai quali sono riconosciuti i diritti e gli onorari (art. 10 cpv). La produzione di atti di notorietà è soltanto un surrogato di atti la cui mancanza dovrà essere ovviamente giustificata.

D'altra parte, è riservata al pretore cognizione ampia su tutti i presupposti della domanda, sia mediante l'estensione dell'intervento alla procedura di altri interessati, risultanti « da notizie e dalla documentazione », sia mediante i contatti diretti con le parti (e loro difensori) ai sensi dell'art. 185 cod. proc. civ., sia mediante l'ausilio di consulente tecnico (art. 4), sia mediante la determinazione del capitale d'affranco ed il controllo sul suo deposito preventivo (art. 4, secondo e terzo comma). Il provvedimento del pretore deve poi essere « motivato » e non può darsi motivazione senza che la situazione da regolare sia tenuta presente dal giudicante per lo meno nelle sue linee essenziali, scaturenti dagli elementi probatori acquisiti.

Vero che il citato art. 4 dispone che, nello stesso provvedimento, il pretore deve dare « sommariamente » atto delle osservazioni, delle riserve e delle eccezioni delle parti. Ma tutto ciò, se vale a conservarne traccia scritta da servire per l'eventuale giudizio da svolgersi in seguito davanti al tribunale, non basta per far ritenere che il pretore debba rimanere del tutto passivo, quale semplice registratore di deduzioni difensive, senza delibarne la portata.

Trattasi, in conclusione, di un procedimento sommario, volto ad operare, in vista del risultato sociale che la legge ha di mira ed anche in considerazione che il diritto all'affranco spetta all'enfiteuta come diritto primario di natura potestativa, l'immediata estinzione del diritto

del concedente e l'affermazione del pieno diritto dell'ex enfiteuta sul fondo: salvo e riservato a tutte le parti il diritto a conseguire in fase successiva una più piena tutela giurisdizionale.

Si prospettano in contrario le conseguenze che potrebbero derivare dal fatto che la trascrizione dell'ordinanza del pretore (imposta dall'art. 4, ultimo comma) porrebbe a libito dell'affrancante il mezzo di disporre del bene prima della « sentenza definitiva sulla controversia ». Ma la facoltà accordata al pretore di ordinare l'iscrizione di ipoteca giudiziale a favore del concedente per l'ammontare che riterrà opportuno (art. 4, quinto comma), e, ancor più, la pubblicazione mediante trascrizione degli atti inerenti al fondo, a cominciare dalla trascrizione della domanda di affranco (art. 2643, n. 7, cod. civ.) escludono la possibilità di conseguenze irreparabili in danno del proprietario.

7. - Compiuto l'esame delle questioni di costituzionalità che riguardano la legge considerata nei suoi aspetti più generali, occorre procedere all'esame di particolari questioni che più da vicino investono, pur nel quadro generale del sistema, determinate norme.

La prima e più rilevante questione concerne l'art. 1 che, per la fissazione dei canoni, innova alle norme del codice civile, prescrivendo (primo comma) che per essi debbasi far riferimento al reddito dominicale calcolato, a norma della legge 29 giugno 1939, n. 976, oltre la rivalutazione disposta con il d.lg. 12 maggio 1947, n. 356, precisandosi per di più (ultimo comma) che tale reddito va riferito alla qualifica catastale risultante al 30 giugno 1939. Seguono nello stesso articolo le disposizioni sul capitale d'affranco calcolato in una somma corrispondente a quindici volte il valore dei canoni come sopra determinato.

Si assume che la imposizione in via generale di un canone unico, diverso da quello pattizio, comprimerebbe l'autonomia contrattuale, contrastando con la libertà d'iniziativa economica privata (art. 41, Cost.) e, con l'abbassare notevolmente il livello dei valori, sovvertirebbe, a danno del concedente e della utilità sociale, l'equilibrio del rapporto e darebbe luogo ad un'affrancazione che di questa perde i caratteri per assumere quelli di una espropriazione, indennizzata in misura irrisoria, con violazione dell'art. 42 della Costituzione.

La Corte, procedendo anzitutto all'esame della prima parte dell'art. 1 (determinazione del canone) osserva che l'autonomia contrattuale (già subordinata dall'art. 1322, cod. civ. ai « limiti imposti dalla legge » e derogata dal seguente art. 1339 per quanto riguarda la sostituzione di diritto alla clausole pattizie ed ai prezzi di beni e servizi, di clausole imposte dalla legge) non riceve dalla Costituzione una tutela diretta. Essa la riceve bensì indirettamente da quelle norme della Carta fondamentale, che, come gli artt. 41 e 42 — riguardanti rispettivamente l'iniziativa economica e il diritto di proprietà —, si riferiscono ai possibili oggetti di quella autonomia. Comunque, la giurisprudenza della

Corte, in casi riguardanti riduzioni di canoni d'affitto dei fondi rustici, remunerazione del lavoro colonico, fissazione di prezzi minimi di prodotti terrieri, diritti del mezzadro sul valore delle scorte vive da riconsegnare (sentenze 20 febbraio 1962, n. 7; 13 maggio 1964, n. 40; 8 aprile 1965, n. 30; 2 luglio 1967, n. 118), ha ritenuto che, in materia, l'autonomia contrattuale deve cedere di fronte a motivi d'ordine superiore, economico e sociale, considerati rilevanti dalla Costituzione.

Nè vale obiettare che i fini sociali rimangono, nel caso, incerti perchè non tradotti in programmi definiti, ai sensi dell'art. 41, terzo comma, della Costituzione. A parte ogni rilievo circa l'invocabilità di quest'ultimo precetto fuori del campo dell'attività d'impresa, va ricordato ancora una volta che il disegno che il legislatore si è proposto con la legge in esame è sufficientemente motivato ed evidenziato nell'ambito dell'esercizio di insindacabili scelte politiche.

8. - Premessa la legittimità di un intervento in materia del legislatore, va ora esaminato se altrettanto possa dirsi del sistema adottato al fine di determinare il canone.

Il riferimento al reddito dominicale, costituito, come è noto, dalla somma del reddito prodotto in modo specifico dalla terra secondo la sua fertilità (rendita fondiaria propriamente detta) con l'interesse dei capitali stabilmente investiti e incorporati nel suolo, costituisce un parametro di applicazione già adottato in casi analoghi. Va ricordata, particolarmente, la legge 15 febbraio 1958, n. 74 (art. 1) riguardante i canoni livellari veneti, ai quali canoni l'art. 13, quarto comma, della legge attuale estende le proprie norme, ad eccezione di quella dell'art. 1 già regolata dalla legge sui livelli nel senso che, anche agli effetti del prezzo di affrancazione, per i canoni costituiti prima del codice del 1865 è fissata la misura massima nel triplo del reddito dominicale del fondo sul quale gravano, determinato secondo il d.l. 4 aprile 1939, n. 589, convertito in legge 29 giugno 1939, n. 976.

Quest'ultimo sistema di riferimento e di calcolo è stato sottoposto al controllo di costituzionalità da parte di questa Corte che, con sentenza 9 luglio 1959, n. 46, lo riconosceva legittimo in sè e nella congruità dell'ammontare, anche se in taluni casi questo ammontare sarebbe venuto a risultare notevolmente basso.

Vero che sussistono alcune differenze particolari tra le due leggi (quella sui livelli veneti e quella attuale) poichè la prima è limitata ai rapporti costituiti prima del codice del 1865 e fissa al triplo del reddito dominicale il limite massimo di canoni, e in più non comprende la rivalutazione di cui al decreto 12 maggio 1947, n. 3, e non fa riferimento esclusivo alla qualifica catastale risultante al 30 giugno 1939.

Ma, agli effetti del punto in esame, la ragione allora adottata per decidere, conserva la sua validità.

9. - Altra questione, che si innesta su questa premessa, è quella riguardante in concreto, in relazione alla particolarità dei rapporti regolati dalla legge, la misura del canone, quale deriva dal calcolo legalmente imposto, anche in considerazione dei riflessi diretti sull'affranco e sulla determinazione del capitale d'affranco. Le due prospettive, attenendo l'una come l'altra al diritto di proprietà, ai suoi limiti, alla possibilità di incidere su di esso e sui rapporti che ne nascono, si collegano all'art. 42 della Costituzione. Più precisamente, risultandone colpite incisivamente certe posizioni giuridiche dei proprietari, senza che peraltro venga innovato il regime di appartenenza dei beni in sé considerato (infatti il regime della proprietà terriera viene, in sé conservato immutato), si collegano al terzo comma di tale articolo.

Si tratta perciò di un problema di proporzione quantitativa nella coordinazione di rispettivi interessi. E, al riguardo, la relazione su dati obbiettivi, demandata dalla Corte al Ministero dell'agricoltura, costituisce un apporto tecnico per la valutazione della materia di giudizio.

Ciò premesso, la Corte rileva che il punto di riferimento, fisso ed insuperabile, alla qualifica ed al reddito catastale del 1939 maggiorato ai sensi del d.lg. n. 356 del 1947 deve essere valutato, a tutti i fini sopra indicati, per saggiarne l'incidenza economica sullo svolgimento del rapporto tra le parti nel corso della sua durata ed al momento della sua eventuale cessazione.

La relazione del Ministero dell'agricoltura, offre alcuni dati concreti sufficientemente orientativi ed ausiliari.

In proposito, la valutazione dei dati forniti dal Ministero e composti da elementi indicativi specifici o mediamente prevalenti, consente una prima conclusione: che il divario tra canone in danaro pattizio e canone legale, è, in via generale, per quanto riguarda i rapporti di antica costituzione, di limitata entità, tale da non raggiungere, nella generalità dei casi, quel punto di rottura che renderebbe il canone puramente apparente e simbolico. Trattasi di canoni che, sin dall'origine lontana e nonostante i moderati ritocchi accordati legislativamente nel corso della loro esistenza, hanno conservato la portata di una misura esigua, in molti casi sopravvissuta quasi per forza di inerzia, tra l'indifferenza dei concedenti.

La considerazione di questo sostrato di fatto è solo un elemento, che integra necessariamente, ma senza esaurirla, la proposta questione di costituzionalità.

Vi sono altri elementi che, più intrinsecamente e più da vicino, riguardano la tipologia originaria dei rapporti di antica costituzione: particolarmente l'elemento della immutabilità del canone.

Il principio della revisione del canone, a seconda dell'aumentato o diminuito valore del fondo e notevolmente condizionato secondo l'art. 962 secondo comma del cod. civ., è stato introdotto soltanto con

il Libro della proprietà, approvato con r.d. 30 gennaio 1941, n. 15, entrato in vigore dal 28 ottobre 1941, trasfuso nel testo del cod. civ. approvato con r.d. 16 marzo 1942, n. 262 e reso esecutivo dal 21 aprile 1942. E per le enfiteusi costituite anteriormente al 28 ottobre 1941 l'art. 144 delle disposizioni transitorie al cod. civ. ha bensì consentito la presentazione della relativa domanda, ma solo a decorrere dal 28 ottobre 1944 ed in più per la prima revisione, con limitati effetti sulla nuova misura del canone.

Il diritto a chiedere la revisione del canone, riconosciuto al concedente e all'enfiteuta ha conferito al contratto un nuovo elemento di rilievo, rispetto al tipo tradizionale: ma, per quanto riguarda le vecchie enfiteusi, con operatività alquanto ridotta.

Da qui, un fondamento di ragione, nelle norme del primo e ultimo comma dell'art. 1 che, riferendo le valutazioni alla data del 30 giugno 1939 in rapporto alla qualifica catastale e ricavandone un reddito dominicale rivalutato per legge, a cui adeguare il canone, realizzano, in tal modo, una soluzione intermedia tra quella originaria e quella prevista dal codice del 1942. Un simile risultato, del resto, non rivela sproporzioni tali da fare considerare ridotto a misura irrisoria, rispetto a quello iniziale, il compenso alla proprietà sacrificata: in qualche caso perfino, come attesta la Relazione ministeriale, maggiorandolo, rispetto al risultato ottenibile con la calcolazione di cui all'art. 971, ultimo comma, del cod. civ.

Lo stesso, conseguentemente, deve dirsi per quanto riguarda il capitale di affranco (quarto comma dell'art. 1) ricavato moltiplicando per quindici volte il valore dei canoni.

La Corte ritiene che la conclusione sia valida anche per i canoni e le altre prestazioni in natura, sempre nell'ambito dei rapporti di origine antica. L'art. 1 della legge in esame (secondo comma), sia per i versamenti in quantità fissa di derrate, sia per quelli in quota di derrate, li riduce, previa calcolazione dell'equivalente in danaro, al limite della stessa somma corrispondente al reddito dominicale di cui al primo comma.

Per quanto concerne la predetta calcolazione dell'equivalente in danaro, l'art. 1 ha, ai fini dell'affranco, in parte seguito il criterio adottato dall'art. 3 comma secondo della legge 1° luglio 1952, n. 701, aggiornando tuttavia la rilevazione dei prezzi: soltanto la successiva riduzione al limite suindicato costituisce una particolarità inerente al nuovo sistema.

Il divario che ne risulta, secondo dati indicativi allegati alla Relazione del Ministero dell'agricoltura, è certo, almeno in molti casi, maggiore di quanto non sia il divario tra i canoni in danaro.

Ma, data la natura e le origini dei remoti rapporti in questione e i fattori ai quali si collega il mutare dei prezzi dei prodotti agricoli,

questo divario è tale da correggere ma non vanificare la sostanza economica del rapporto. Il divisamento del legislatore di unificare, nella regolamentazione, forme diverse dello stesso istituto, trova, nel riferimento comune al reddito dominicale, un suo coerente punto d'incontro.

10. - Gli argomenti che si sono finora prospettati, trovano, tuttavia, la loro giustificazione, solo se riferiti alle enfiteusi ed istituti equiparati, di antica costituzione: non per quelli di più recente formazione.

La data dell'entrata in vigore del Libro della proprietà (28 ottobre 1941) segna, a giudizio della Corte, una importante demarcazione. Da una parte, l'accadimento di imponenti fatti storici ed economici ha inciso in profondità e progressivamente sui valori dei beni talvolta anche per effetto di una modifica di destinazione e la svalutazione della moneta ne è stata, ad un tempo, causa ed effetto, più o meno permanente. Dall'altra parte, i rapporti costituiti, in tempi, luoghi e situazioni diversi, dopo la data suindicata, hanno risentito della strutturazione, in parte nuova, che la legge civile ha loro assegnato. Particolarmente, l'assegnazione di un diritto alla revisione del canone « in relazione al valore attuale » (art. 962 cod. civ.) ha segnato il passaggio da una concezione statica del rapporto ad una concezione dinamica: ed i nuovi rapporti sono sorti — *ab initio* — e si sono svolti, sotto la garanzia della possibile operatività di quel diritto.

Il riferimento alla qualifica catastale del 1939 viene quindi ad assumere, per i rapporti ora in esame, un aspetto inadeguato, anacronistico, e tale da creare ingiuste sperequazioni, sia se considerato in relazione a quei beni che abbiano avuto — *medio tempore* — incrementi di valore, per cause obiettive di trasformazione, anche indipendenti dagli apporti dei concessionari ed, eventualmente, degli stessi concedenti, sia, ed a maggior ragione, se considerato in relazione a rapporti aventi per oggetto terreni che già, al momento della concessione, si trovavano per qualità e quantità di colture ed in genere, per i loro pregi intrinseci ed estrinseci, in condizione di redditività ben diversa e maggiore di quella esistente nel lontano anno 1939.

Il sistema della legge di procedere, per il calcolo, a ritroso nel tempo, viene così a creare (e la Relazione del Ministero dell'agricoltura contribuisce coi suoi dati di confronto ad evidenziare la situazione) quella dissociazione tra il momento dell'incidenza indennizzabile sul diritto colpito e il momento cui va riferito il calcolo del valore di quest'ultimo, che questa Corte, con sentenza n. 22 del 5 aprile 1965 riguardante la legge 18 aprile 1962, n. 167, e già prima con la sentenza 22 dicembre 1959, n. 67, ha dichiarato illegittima.

Nel caso in esame, la dissociazione è profonda od incolmabile e conseguentemente ne resta viziato, limitatamente ai rapporti temporali in esame, il congegno della legge, sia per quanto riguarda la misura dei canoni sia, correlativamente, per quanto riguarda i capitali d'af-

franco, gli uni e gli altri resi suscettibili di scendere al di sotto del livello di un'equa valutazione, tra diritto colpito e corrispettivo, in violazione dell'art. 42 terzo comma della Costituzione.

In questo senso, e dentro questi limiti, va dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 1.

11. - Nell'ordine delle norme, singolarmente sottoposte al controllo di costituzionalità, si presenta la norma dell'art. 8 e, correlativamente, quella dell'art. 9, che concernono l'abrogazione del divieto, stabilito dall'art. 972, ultimo comma, del cod. civ., di ammettere l'affrancazione qualora intervenga una domanda giudiziale di devoluzione per deterioramento del fondo o non adempimento dell'obbligo di migliorarlo.

La Corte osserva anzitutto che la finalità abrogativa manifestata dalle norme in esame rientra nell'ambito dei poteri del legislatore, non sindacabili in questa sede per le ragioni di principio dianzi già indicate.

Non si tratta di una immotivata e immotivabile direttiva, carente in modo assoluto di razionalità: bensì si tratta di far entrare nell'alveo del principio della prevalenza dell'affrancazione sulla devoluzione (principio conclamato in termini accentuati anche nella Relazione ministeriale al codice) ogni ipotesi di fatto, senza alcuna eccezione. D'altra parte, l'eccezione di cui all'art. 972 del cod. civ. non era dallo stesso articolo condotta in ogni caso a rigorosa consequenzialità, dappoiché si era ritenuto sufficiente (art. 972, ultima parte dell'ultimo comma), l'intervento di una sentenza soltanto di primo grado che avesse ammesso, pur senza costituire giudicato, l'affrancazione, per impedire la domanda di devoluzione.

Trattasi, pertanto, di una eccezione marginale alla regola primaria dell'affrancabilità, eccezione sovente (e la norma da ultimo ricordata lo conferma) sollevata come tardivo rimedio ad uno stato di inerzia precedente.

L'abrogazione operata con l'art. 8, non può dar luogo a rilievi di incostituzionalità.

12. - Viene sollevata questione di costituzionalità dell'art. 15 della legge che, nel dare decorrenza retroattiva alla misura dei canoni e delle altre prestazioni dell'annata agraria 1962-1963, ha fatto salvi i casi in cui il relativo versamento sia stato già effettuato.

Si assume che con questa norma sia stata creata una disparità di conseguenze tra i partecipi del rapporto, dando luogo ad una situazione irreversibile, potenzialmente dannosa solo e proprio nei casi in cui gli obblighi di versamento dei canoni siano stati puntualmente già adempiuti.

La questione, che viene posta in relazione all'art. 3 della Costituzione, non è fondata.

Per quanto riguarda gli effetti retroattivi, l'art. 25 secondo comma della Costituzione ne segna il divieto limitatamente alle norme puni-

tive: conseguentemente, questa Corte ha già escluso l'esistenza di un principio generale di irretroattività delle leggi (sentenze 15 maggio 1957, n. 71, e 2 luglio 1957, n. 118).

Per quanto riguarda gli effetti dello *ius superveniens* sui rapporti anteatti, va considerato che l'art. 15 non dà luogo ad una disparità di trattamento da valutare secondo l'art. 3 della Costituzione. Ma si uniforma al principio, riconosciuto largamente in tema di successione di leggi, secondo cui la legge nuova non incide sui fatti esauriti, in tutto o in parte, sotto il vigore di quella precedente: ciò anche per favorire l'utilità sociale « della certezza dei rapporti preteriti » posta in evidenza nell'ora citata sentenza 2 luglio 1957, n. 118.

13. - Va esaminata, da ultimo, la questione di costituzionalità relativa all'art. 18 della legge, che dispone l'abrogazione dell'art. 962 del cod. civ. sulla revisione dei canoni relativi ad enfiteusi rustiche.

Si assume che, una volta pretermesso il motivo di questa norma, diretta a conservare attraverso la fluttuazione dei valori, un equilibrio tra ammontare dei canoni e valore del fondo, si darebbe luogo a conseguenze antieconomiche, socialmente dannose, tali da snaturare il rapporto e da incidere gravemente, in relazione all'art. 42, terzo comma, della Costituzione, sulla quantificazione dei diritti di proprietà.

La questione non è fondata.

La disposizione dell'art. 962 ha costituito una innovazione non solo e non tanto in relazione all'immediato precedente legislativo del codice del 1865, quanto in relazione alla secolare caratterizzazione dell'istituto, data dalla inalterabilità del canone.

Con l'art. 962 si è ritenuto di apportare un correttivo (ne fa fede la Relazione ministeriale) ad una situazione che sembrava conducente « a far cadere in desuetudine l'istituto »: correttivo, tuttavia, poi non condiviso da autorevole corrente di giuristi ed economisti, i quali, al contrario, hanno ritenuto che proprio l'inalterabilità del canone costituiva il presidio per mantenere l'originalità dell'istituto, specie a vantaggio dei lavoratori della terra.

Ne consegue che l'abrogazione ora disposta dal legislatore con l'effetto del ritorno alla tradizione, appartiene ad una valutazione discrezionale dei motivi, che non può formare oggetto di sindacato da parte di questa Corte.

14. - Poichè le enfiteusi urbane e quelle *ad aedificandum* sono, come si è già detto, da considerarsi escluse dall'ambito della legge in esame, l'abrogazione del diritto alla rivedibilità va qui considerata in funzione della materia, propria ed esclusiva, dell'enfiteusi sui fondi rustici.

Ogni altra questione che possa riguardare l'estensione ovvero la non estensione dell'ambito dell'abrogazione ad altre ipotesi al di fuori

della normativa in esame, vengono ad incidere negativamente, escludendolo, sul riconoscimento di una loro rilevanza in questo giudizio.

15. - Lo stesso art. 18 della legge contiene l'abrogazione degli artt. da 142 a 149 delle disposizioni transitorie al cod. civ.

Per quanto riguarda la costituzionalità dell'abrogazione degli articoli 142, 144, 147 e 149 riguardanti rapporti costituiti sotto le leggi anteriori al codice, ai fini della revisione, affrancazione e devoluzione (e che solamente qui interessano in derivazione delle ordinanze di rinvio) la questione stessa, prospettata di scorcio in alcune ordinanze e difese, viene ad inserirsi direttamente nel quadro dei motivi già esposti per le antiche enfiteusi con la conseguenza del riconoscimento della loro legittimità costituzionale.

16. - In conclusione, la Corte perviene alla decisione di illegittimità costituzionale, concentrandola nel solo punto in cui l'art. 1 della legge in esame consente di estendere l'applicazione delle relative norme anche alle enfiteusi e rapporti analoghi conclusi successivamente al 28 ottobre 1941. — (*Omissis*).

CORTE COSTITUZIONALE, 21 marzo 1969, n. 38 - *Pres. Sandulli - Rel. Benedetti - Comune di Sorianello (avv. Stoppani), Comune di Soriano Calabro (avv. D'Audino) c. Presidente Consiglio dei Ministri (sost. avv. gen. Stato Azzariti).*

Comuni e Provincie - Variazioni alle circoscrizioni dei Comuni - Riserva di legge - Inapplicabilità al legislatore statale.

(Cost., artt. 117, 133; r.d. 3 marzo 1934, n. 383, artt. 33, 34 e 35).

Comuni e Provincie - Variazioni alle circoscrizioni dei Comuni - Diritto di iniziativa spettante ai cittadini contribuenti - Illegittimità costituzionale.

(Cost., art. 3; r.d. 3 marzo 1934, n. 383, artt. 33, 34 e 35).

Non è fondata la questione di legittimità costituzionale degli artt. 33, 34, e 35 del vigente t.u. della legge comunale e provinciale, in quanto la riserva di legge, prevista dagli artt. 117 e 133 della Costituzione per le variazioni delle circoscrizioni territoriali dei Comuni riguarda solo il legislatore regionale, non anche lo Stato, il quale — fino all'entrata in vigore dell'ordinamento regionale — legittimamente continua ad esercitare le sue funzioni in materia nelle forme e nei limiti della disciplina vigente (1).

(1-2) La questione era stata proposta con ordinanza 5 novembre 1966 dal Consiglio di Stato - V Sezione - (*Gazzetta Ufficiale* 25 febbraio 1967, n. 51).

Sono costituzionalmente illegittimi, con riferimento al principio di eguaglianza, gli artt. 33, 34 e 35 del vigente t.u. della legge comunale e provinciale, limitatamente alle parti in cui riconoscono il diritto di iniziativa e di opposizione nel procedimento di modificazione delle circoscrizioni territoriali comunali ai cittadini che rappresentino la maggioranza numerica dei contribuenti delle borgate o frazioni, anzichè della maggioranza dei cittadini elettori (2).

(*Omissis*). — Col primo motivo di incostituzionalità viene denunciato un contrasto tra gli artt. 33, 34 e 35 del t.u. della legge comunale e provinciale, approvato con r.d. 3 marzo 1934, n. 383, nella parte in cui stabiliscono che le variazioni alle circoscrizioni dei comuni sono disposte con decreto del Capo dello Stato e gli artt. 117 e 133, comma secondo, della Costituzione i quali dispongono che alle suddette variazioni si provvede con legge regionale. La ordinanza non nega che, nelle more dell'attuazione dell'ordinamento regionale, lo Stato possa continuare ad esercitare la sua potestà in materia, ma, basandosi sulla riserva di legge contenuta nei citati precetti costituzionali, sostiene che le modificazioni delle circoscrizioni territoriali previste dalle norme censurate debbano essere disposte con atto legislativo e non già con atto amministrativo.

La censura è fondata. Nel proporla l'ordinanza muove dall'inesatta premessa che la riserva di legge si riferisca anche al legislatore nazionale.

Il testo degli artt. 117 e 133 della Costituzione non lascia, per contro, dubbi di sorta che ci si trovi in presenza di una riserva di legge esclusivamente regionale, destinata quindi ad operare solo nel momento in cui gli organi legislativi della Regione verranno creati ed inizieranno a funzionare. Con le norme in esame il costituente ha inteso sottrarre alla competenza dello Stato e trasferire al nuovo ente regione, innegabilmente più idoneo ad avvertire ed apprezzare la volontà e gli interessi locali dei cittadini, la materia concernente l'istituzione

Sulla prima massima, si può ricordare che il Consiglio di Stato, Sez. V, con decisione 26 settembre 1952, n. 1105 (*Il Cons. di Stato*, 1952, 1252) aveva ritenuto che la riserva di legge posta dall'art. 133 Cost. è una riserva di legge *regionale*, che postula l'esistenza della Regione e del suo ordinamento. Così è poi stato riaffermato dallo stesso consesso con le successive decisioni 29 dicembre 1956, n. 1173 (*ivi*, 1956, 1475) e 13 giugno 1959, n. 337 (*ivi*, 1959, 845).

Anche la Corte Suprema di Cassazione, con la sentenza 15 novembre 1960, n. 3038 (*Foro it.*, 1961, I, 262) aveva espresso i medesimi principi.

Con la seconda massima, si riafferma l'illegittimità di qualsiasi parametro che non sia fondato sulla comune qualità di cittadino, ma, come nella specie, sia fondato sul censo.

di nuovi comuni e le modifiche delle loro circoscrizioni e denominazioni. A garanzia delle autonomie locali e per assicurare la necessaria tutela del diritto alla integrità territoriale dei comuni, il costituente ha inoltre disposto che la potestà attribuita in materia alla Regione si manifesti sotto la forma di leggi e previa audizione delle popolazioni interessate.

Ora, poichè questa è l'esatta portata dei precetti costituzionali in esame, ne discende ovvia la conseguenza che essi non hanno immediata applicazione, rivolgendosi unicamente ad organi di un nuovo ente territoriale non ancora concretamente istituito. Durante l'attuale periodo transitorio ben potrà quindi lo Stato — nei cui riguardi i ripetuti precetti non hanno alcuna operatività — continuare ad esercitare le sue funzioni in materia nelle forme e nei limiti stabiliti dalla preesistente disciplina.

La seconda censura di incostituzionalità sollevata d'ufficio dal giudice *a quo* riguarda quelle parti degli artt. 33 e 34 del t.u. della legge comunale e provinciale nelle quali viene disposto che alle modifiche delle circoscrizioni territoriali previste da detti articoli può farsi luogo quando ne sia fatta domanda da un numero di cittadini che rappresentino la maggioranza numerica delle borgate o frazioni e sostengano almeno la metà dei tributi locali in esse applicati. La censura è stata proposta in riferimento agli artt. 133, comma secondo, e 3 della Costituzione tra loro coordinati perchè l'intervento nel procedimento della maggioranza dei soli cittadini contribuenti non soddisferebbe all'obbligo della preventiva audizione delle popolazioni interessate e violerebbe nel contempo il principio di eguaglianza di tutti i cittadini davanti alla legge.

La Corte non ritiene però che la questione di legittimità possa porsi in riferimento a quella parte dell'art. 133, comma secondo, della Costituzione nella quale è sancito l'obbligo di sentire le popolazioni interessate. E ciò perchè, come è già stato posto in rilievo, le disposizioni contenute nel secondo comma e cioè tanto la riserva di legge, quanto l'obbligo di sentire le popolazioni interessate, si riferiscono esclusivamente alla Regione.

La questione di legittimità è invece fondata in quanto posta in riferimento all'art. 3 della Costituzione.

Nei precedenti testi legislativi disciplinanti la materia (legge 20 marzo 1865, n. 2288 allegato A art. 15; legge 30 dicembre 1888, n. 5865, art. 3; r.d. 4 maggio 1898, n. 164, art. 115; r.d. 21 maggio 1908, n. 229, art. 115 e r.d. 4 febbraio 1915, n. 148, art. 120) l'iniziativa del procedimento di modificazione delle circoscrizioni comunali era stata sempre riconosciuta alla maggioranza degli elettori e tale criterio di individuazione dei soggetti interessati a tali modifiche, abbandonato dal t.u. della legge comunale e provinciale del 1934, è stato ripristinato, dopo l'en-

trata in vigore della Costituzione, con la legge 15 febbraio 1953, n. 71 sulla ricostituzione dei comuni soppressi in regime fascista. Nel sistema delle fonti normative perciò la previsione degli articoli impugnati, che considera sufficiente l'intervento della maggioranza dei soli contribuenti, è del tutto eccezionale.

Ora non può disconoscersi che tale previsione, comportando una ingiustificabile restrizione della nozione dei soggetti interessati ai provvedimenti relativi alle variazioni delle circoscrizioni comunali, sia in contrasto col principio democratico dell'uguaglianza dei cittadini davanti alla legge senza distinzione di condizioni personali e sociali.

I provvedimenti, previsti dagli articoli impugnati, riguardanti la costituzione di una borgata o frazione in comune distinto o il distacco dal comune cui appartiene e l'aggregazione ad un comune contermino, interessano indubbiamente tutti i cittadini residenti nella borgata o frazione e perciò, nella valutazione della convenienza ed opportunità di siffatti provvedimenti, l'elemento da prendere in considerazione è la volontà dei frazionisti. A questa esigenza non sono certo conformi le disposizioni censurate le quali, anziché attribuire l'iniziativa del procedimento agli elettori — che sono poi tutti i cittadini maggiorenni residenti nelle borgate o frazioni — la riconosce ai contribuenti e per di più solo a quelli che sono iscritti nei ruoli dei tributi locali applicati nelle dette borgate o frazioni. Si determina così una disparità di trattamento fra i cittadini interessati ai provvedimenti in questione basata sul censo e quindi evidente è la violazione dell'art. 3 della Costituzione.

Deve essere conseguentemente dichiarata l'incostituzionalità degli artt. 33 e 34 nelle parti in cui attribuiscono l'iniziativa delle modificazioni territoriali alla maggioranza dei contribuenti anziché alla maggioranza dei cittadini elettori residenti nelle borgate o frazioni.

Ai sensi dell'art. 27, seconda parte, della legge 11 marzo 1953, n. 87, contenente « Norme sulla costituzione e sul funzionamento della Corte Costituzionale » deve essere altresì dichiarata l'incostituzionalità dell'art. 35 nella parte in cui attribuisce a qualsiasi contribuente, anziché a qualsiasi elettore, la facoltà di fare opposizione alle deliberazioni dei consigli comunali relative a variazioni alla circoscrizione dei comuni. — (*Omissis*).

SEZIONE SECONDA

GIURISPRUDENZA
SU QUESTIONI DI GIURISDIZIONE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 20 gennaio 1969, n. 126 - Pres. Scarpello - Rel. Iannuzzi - P. M. Di Majo (conf.). - Amministrazione Finanze (avv. Stato Tracanna) c. Delfino ed altri (avv. Mazullo e Nonnis).

Edilizia economica e popolare - Cessione in proprietà di alloggi costruiti con contributo statale - Alloggi la cui concessione sia eventualmente condizionata alla prestazione in loco di un determinato servizio presso pubbliche Amministrazioni - Esclusione dalla cessione in proprietà - Condizioni.

(d.P.R. 17 gennaio 1959, n. 2, art. 2, lett. b).

Competenza e giurisdizione - Sequestro giudiziario di un bene che abbia formato oggetto di provvedimento amministrativo di rilascio - Ammissibilità.

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, art. 4).

La relazione fra la concessione dell'alloggio ed il servizio — che è condizione ostativa alla cessione in proprietà dell'alloggio medesimo ai sensi dell'art. 2 lett. b del d.P.R. 17 gennaio 1959, n. 2 — deve essere « essenziale », nel senso che l'alloggio deve esser stato concesso, non nella semplice e generica considerazione della qualità di dipendente dello Stato dell'assegnatario, ma intuito ministerii, con specifico riguardo alle funzioni da lui esercitate ed al fine di agevolarne lo svolgimento (1).

Il sequestro giudiziario, diretto ad assicurare la custodia di un bene di cui sia controversa la proprietà o il possesso, non è incompatibile con l'attuazione degli effetti di un provvedimento amministrativo di rilascio del bene stesso, emesso nei confronti di colui che lo occupa per qualsiasi titolo (2).

(Omissis). — Con il primo motivo l'Amministrazione ricorrente denuncia la violazione e la falsa applicazione del d.P.R. 17 gennaio 1959, n. 2 — in particolare degli artt. 1 e 2 lett. b), — dell'art. 116 c.p.c., degli artt. 2699 e segg. c.c., delle norme e dei principi in materia

(1) Conf.: Cass. 15 giugno 1965, n. 1244, in *Foro it.*, 1965, I, 1689.

(2) La decisione non sembra esatta.

In essa si riafferma espressamente il principio secondo cui il giudice ordinario non può emettere alcun provvedimento diretto a modificare,

di concessione dei beni del patrimonio dello Stato e connesse facoltà discrezionali della Amministrazione, anche sotto il profilo del difetto di giurisdizione, della legge 27 giugno 1949, n. 329, degli artt. 1362 e segg. c.c., del d.l.c.p.s. 10 aprile 1947, n. 261 e della legge 15 giugno 1949, n. 409, nonchè difetto di motivazione ai sensi dell'art. 360, n. 5 c.p.c. Sostiene che la Corte d'appello ha errato nel ritenere che, per valutare la concreta applicazione delle norme sulla cessione in proprietà degli alloggi di tipo popolare ed economico (d.P.R. 17 gennaio 1959, n. 2 e legge 27 aprile 1962, n. 231), sia necessario rifarsi alla situazione delle assegnazioni quale risulta al momento dell'entrata in vigore delle norme stesse, e non al momento nel quale tali norme devono essere concretamente applicate: la prima delle due leggi stabiliva i requisiti con riferimento alla data della pubblicazione dei singoli bandi da parte degli enti interessati (artt. 4 e 10 d.P.R. 17 gennaio 1959, n. 2), mentre la seconda (art. 3) si applica, per questa parte, a partire dalla sua entrata in vigore, e quindi nessuna delle due leggi fissa i requisiti con riferimento alla situazione degli atti esistenti al momento dell'entrata in vigore della prima legge. Pertanto — prosegue la ricorrente —, essendo stata la richiesta di cessione in proprietà degli alloggi avanzata per la prima volta con l'atto di citazione del 7 gennaio 1964, a tale data, ed in base alla normativa allora vigente, avrebbe dovuto valutarsi la situazione delle assegnazioni quale risultava dagli atti relativi, e non da quelli precedenti, che non potevano spiegare alcuna rilevanza. Ora dalla situazione degli atti di concessione a quella data risultava la sussistenza della condizione di esclusione stabilita dall'art. 2 lett. b) d.P.R. 17 gennaio 1959, n. 2, trattandosi di alloggi concessi essenzialmente per la prestazione in loco di un servizio presso pubbliche amministrazioni.

Assume, poi, la ricorrente che, quanto al preteso errato uso di moduli di concessione predisposti per l'assegnazione di alloggi ai soli

a revocare o comunque ad incidere sugli effetti di un atto amministrativo esecutivo, anche se ritenuto illegittimo.

Nel fare applicazione di tale principio alla fattispecie, ha, però, ritenuto che il sequestro giudiziario non incidesse sugli effetti del provvedimento amministrativo, che aveva disposto il rilascio del bene da parte dei possessori.

Sembra evidente, invece, che il sequestro ha privato temporaneamente l'atto amministrativo della sua esecutorietà, impedendo che l'Amministrazione riacquistasse la disponibilità del bene.

Proprio in considerazione di ciò, in una fattispecie analoga l'ammissibilità del sequestro giudiziario fu negata da Cass., S. U., 4 maggio 1948, n. 785, in *Giur. Cass. Civ.*, 1948, II, 144 (con nota adesiva di R. ALESSI). Cfr., anche, Cass. S. U., 31 maggio 1961, n. 1289, in *Sett. Cass.*, 1961, 968; id., 21 maggio 1964, n. 1257, in *Giust. civ.*, 1964, I, 1768. Per l'esclusione del sequestro giudiziario di beni demaniali: Cass. S. U., 9 aprile 1954, n. 1135, in *Giur. it.*, 1954, I, 1, 800.

dipendenti dell'amministrazione delle finanze in applicazione della legge 27 giugno 1949, n. 329, quand'anche l'assegnazione degli alloggi non fosse avvenuta in base a tale legge e fosse invece avvenuta in base all'art. 11 legge 25 giugno 1949, n. 409 (concernente la costruzione di alloggi per i senza tetto da assegnare, tra gli altri, « ai funzionari dello Stato che prestano servizio nei centri gravemente danneggiati e che non abbiano altre possibilità di alloggio per sè e per la propria famiglia »), ugualmente l'amministrazione avrebbe potuto legittimamente porre le clausole circa la revoca della assegnazione in caso di trasferimento o di cessazione dal servizio, le quali clausole, nel caso di assegnazione ex art. 10 legge 25 giugno 1949, n. 409, dovevano ritenersi implicite nello stesso sistema delle assegnazioni.

Infine la ricorrente lamenta che la Corte di merito ha erroneamente negato che l'amministrazione potesse disporre anche discrezionalmente, nelle concessioni di alloggi, limitazioni alle concessioni stesse, violando così, oltre alla legge n. 409 del 1949, anche il potere discrezionale della P.A. di porre limitazioni in ordine all'uso dei propri beni. Infatti l'art. 2 lett. b) d.P.R. n. 2 del 1959 non contempla una ragione ostativa consistente in destinazioni scaturenti esclusivamente da disposizioni di legge, ma si riferisce anche a quegli alloggi che, anche dopo l'entrata in vigore della legge, siano stati concessi in uso con singoli atti amministrativi, subordinatamente alla prestazione in loco del servizio presso pubbliche amministrazioni; e, nella specie, queste concrete determinazioni amministrative esistevano negli atti, che erano stati liberamente sottoscritti e non impugnati dagli interessati.

La Corte di Cassazione osserva che ai giudici del merito era stata proposta la seguente questione: di esaminare se ricorresse nella specie l'ipotesi di esclusione dalla cessione in proprietà degli alloggi, stabilita nell'art. 2 lett. b) del d.P.R. 17 gennaio 1959, n. 2, in quanto si trattasse di « alloggi, la cui concessione sia essenzialmente condizionata alla prestazione in loco di un determinato servizio presso pubbliche amministrazioni ».

La Corte d'appello ha dato risposta negativa al quesito — e quindi ha riconosciuto il diritto alla cessione degli alloggi a favore degli istanti — per due ordini di considerazioni: a) che nella specie gli atti di assegnazione degli alloggi non avevano avuto la natura di concessioni amministrative per soddisfare ad un pubblico servizio, bensì di negozi di diritto privato identificabili in contratti di locazione; b) che inoltre l'assegnazione degli alloggi non risultava essenzialmente condizionata alla prestazione in loco di un determinato servizio presso la P.A.

L'Amministrazione ricorrente muove le suesposte censure alle considerazioni della sentenza impugnata, ma questa Corte Suprema non ritiene che le censure stesse siano fondate.

Invero la Corte di appello ha esaminato gli atti di assegnazione degli alloggi anteriori al gennaio 1959, ed ha osservato che si trattava di scritture private aventi per oggetto la concessione in « affitto », con la pattuizione di un corrispettivo, e che non era stata affatto contemplata in tali atti la funzione esercitata in concreto dall'assegnatario dell'alloggio. Conseguentemente la Corte ha ritenuto che gli atti di attribuzione del godimento degli alloggi non potevano qualificarsi come concessioni amministrative e comunque mancavano elementi idonei a far ritenere l'esistenza di un rapporto di natura pubblicistica, come sosteneva l'Amministrazione.

La ricorrente rileva che la Corte d'appello non avrebbe potuto dare rilevanza ai predetti contratti (peraltro esibiti solo da alcuni degli istanti) ai fini della qualificazione del rapporto e neanche ai fini di riscontrare l'esistenza delle condizioni di riscatto, dovendo, invece, avere riguardo alla situazione esistente al momento dell'applicazione del d.p. del 1959, n. 2 e quindi al momento della proposizione della domanda di cessione in proprietà degli alloggi. Ma questa Corte Suprema non ritiene che l'indagine potesse prescindere dal momento della costituzione del rapporto fra la P.A. e l'assegnatario dell'alloggio e quindi dell'esame degli atti iniziali di attribuzione del godimento degli alloggi stessi agli istanti. È vero che ciò non esimeva dalla ricerca se, in prosieguo, il rapporto originario fosse stato modificato in base agli atti successivi che nei casi in esame erano stati prodotti e che l'Amministrazione invocava per sostenere la sua tesi; ma neanche tale indagine è stata trascurata dalla Corte di merito, la quale è pervenuta ad una conclusione opposta a quella prospettata dalla ricorrente.

La Corte d'appello ha osservato che gli atti successivi al 1959 erano stati redatti su moduli predisposti per l'assegnazione di alloggi ai dipendenti dell'Amministrazione delle finanze in applicazione della legge 27 giugno 1949, n. 329, emanata per provvedere a particolari necessità dell'amministrazione stessa; che, però, l'uso dei predetti moduli — che prevedevano, fra l'altro, la revocabilità dell'assegnazione nel caso di cessazione dal servizio o di trasferimento ad altra sede — era stato del tutto occasionale e non era rivelatore di una volontà negoziale diretta a sottrarre gli alloggi già occupati all'applicazione del d.p. n. 2 del 1959, perchè altri atti relativi ad alloggi compresi negli stessi edifici erano stati redatti su moduli diversi, nei quali non risultavano nè l'intestazione « concessione in uso di alloggio di servizio », nè la clausola di revoca, ma erano stati espressamente qualificati come « scrittura privata ». Ulteriore argomento a conferma della persistente qualificazione del rapporto nell'ambito del diritto privato, anche dopo l'entrata in vigore del suddetto decreto presidenziale, la Corte d'appello ha tratto dal contenuto di una lettera scritta dall'Amministrazione in risposta ad una nota del 9 ottobre 1963, nella quale si comunicava

al Ministero dei lavori pubblici che gli alloggi dello stabile di via Pompeo Litta n. 8 erano stati « assegnati » in locazione « a dipendenti statali di vari uffici di Milano ai sensi dell'art. 10 della legge 25 giugno 1949, n. 409, la quale norma non poneva la condizione di revocabilità dell'assegnazione per i casi di cessazione dal servizio o di trasferimento.

Replica l'Amministrazione che, quand'anche le assegnazioni fossero avvenute ai sensi della citata legge n. 409 del 1949, ciò non avrebbe importato l'esclusione dalla facoltà, da parte della P.A., di porre la clausola di revoca per le predette ipotesi del trasferimento e della cessazione dal servizio dell'assegnatario dipendente dello Stato, e che comunque la facoltà stessa non si può disconoscere a favore della P.A. perchè attiene ad un suo potere discrezionale di porre la clausola di revoca nelle concessioni di beni o servizi. Ma la Corte d'appello non ha negato la predetta facoltà dell'amministrazione, in via generale o in relazione ai casi concreti; la Corte, ha, invece, negato che la clausola di revoca, nei casi in cui era stata apposta, fosse operante ed efficace, avendo ritenuto, con apprezzamento incensurabile in questa sede perchè congruamente motivato, che l'uso dei moduli contenenti la clausola stessa fu meramente occasionale e perciò non rivelatore di una volontà della P.A. diretta a disporre la revoca.

Attiene ugualmente ad un apprezzamento di merito il convincimento della Corte d'appello, fondato sulle premesse di fatto sopra indicate, circa l'inesistenza di un rapporto di correlazione necessaria fra l'assegnazione degli alloggi e l'espletamento di un pubblico servizio da parte degli istanti. La Corte ha osservato che da nessuno degli atti d'assegnazione — qualificati, come si è detto, contratti di locazione — risultava che fosse stato tenuto presente l'espletamento del servizio pubblico da parte del funzionario, ma, invece, nei contratti anteriori al 1959 non era stata neanche indicata la qualifica degli assegnatari. Pertanto la Corte ha concluso che nei casi in esame si poteva ammettere soltanto che la concessione dell'alloggio fosse avvenuta per la considerazione della qualità di funzionario dello Stato di ciascun assegnatario, e non, invece, con specifico riferimento alle speciali funzioni di cui ciascuno di essi era investito, ed al fine di rendere possibile o agevolare la prestazione del servizio in loco.

Ora tale ragionamento risulta ispirato ad un esatto principio giuridico, poichè, come ha già deciso questa Corte Suprema (sent. n. 1244 del 15 giugno 1965), la relazione fra la concessione dell'alloggio ed il servizio — che è condizione ostativa alla cessione in proprietà dell'alloggio medesimo ai sensi dell'art. 2 lett. b) del d. pres. 17 gennaio 1959, n. 2 — dev'essere « essenziale », nel senso, cioè, che l'alloggio sia stato concesso non nella semplice e generica considerazione della qualità di dipendente dello Stato dell'assegnatario, ma *intuitu ministerii*, con spe-

cifico riguardo alle funzioni da lui esercitate ed a fine di agevolarne lo svolgimento. — (*Omissis*).

(*Omissis*). — Con il terzo motivo, l'Amministrazione ricorrente, denunciando la violazione e la falsa applicazione dell'art. 670 c.p.c. e del d.P.R. 17 gennaio 1959, n. 2, nonchè il difetto di giurisdizione del giudice ordinario ai sensi degli artt. 2 e 4 legge 20 marzo 1865, n. 2248, all. E, sostiene che il sequestro giudiziario non poteva essere convalidato. Osserva che mancavano le condizioni richieste dall'art. 670, n. 1, c.p.c.: a) mancava una controversia sulla proprietà, essendo essa indiscutibilmente dell'Amministrazione finanziaria, dalla quale non poteva, in ipotesi, passare agli attori se non previa verifica di tutte le condizioni previste dalla legge e particolarmente di quelle del pagamento integrale del prezzo (art. 15 d.P.R. 17 gennaio 1959, n. 2; b) non poteva esservi controversia sul possesso, potendo l'Amministrazione, verificatesi le condizioni dell'atto di concessione, conseguire la disponibilità degli alloggi mediante le misure di autotutela, espressamente previste negli atti di concessione; c) non sussisteva nei confronti della P.A. l'astratta ipotizzabilità di una valutazione circa l'opportunità di una custodia o di una gestione temporanea, e ciò in relazione sia alla qualità dell'Amministrazione pubblica proprietaria che alla natura del bene. Denuncia, poi, il difetto di giurisdizione perchè la disposta convalida influisce sulla destinazione dei beni della P.A., in funzione sostitutiva della volontà e dell'attività di quest'ultima.

La Corte di Cassazione osserva che, secondo quanto innanzi si è detto, gli alloggi dovevano reputarsi come appartenenti al patrimonio disponibile dello Stato ed avevano formato oggetto di un rapporto di locazione. Invero, la nuova disciplina legislativa che consentiva la cessione in proprietà degli alloggi a richiesta degli assegnatari importava che venisse meno il vincolo d'indisponibilità e che essi passassero nel patrimonio disponibile, conformemente alla nuova destinazione voluta dal legislatore. Quanto, poi, alla natura del rapporto costituito relativamente agli alloggi di cui trattasi, la sentenza impugnata ha ritenuto che non si trattasse di concessione per ragione di servizio, bensì di una locazione e su tale punto le censure dell'Amministrazione si sono rivelate infondate.

Ciò posto, non si può contestare l'ammissibilità della tutela cautelare relativamente ad un bene disponibile della P.A. che abbia formato oggetto di un negozio di diritto privato. Peraltro, una volta che non si contesta la giurisdizione del giudice ordinario a conoscere, in sede di cognizione, della controversia inerente alla cessione in proprietà di alloggi ai sensi del citato d. pres. n. 2 del 1959 — la quale giurisdizione è stata già affermata da questa Corte Suprema con le sentenze n. 2832 del 5 dicembre 1966 e n. 2442 del 13 ottobre 1967 —, si deve parimenti

ammettere la possibilità della tutela cautelare che concreta uno dei modi di esercizio della funzione giurisdizionale del giudice ordinario.

Si doveva inversamente negare, nella situazione sopra delineata, che la P.A. potesse emettere un ordine di rilascio in danno di coloro che avevano il legittimo possesso di alloggi in virtù di un rapporto di godimento che trovava giustificazione in un negozio di diritto privato.

Pertanto l'ordine amministrativo di rilascio doveva considerarsi illegittimo; ciò poteva riconoscere il giudice ordinario ai sensi dello art. 5 della legge 20 marzo 1865, n. 2248, ma non poteva emettere un provvedimento diretto a modificare, a revocare o comunque ad incidere sugli effetti dell'atto illegittimo. Ora l'Amministrazione deduce che il sequestro giudiziario avrebbe influito negativamente sulla destinazione degli alloggi della P.A. ed importato una sostituzione nella sua volontà discrezionalmente determinatasi. Senonchè il sequestro giudiziario diretto ad assicurare la custodia di un bene di cui sia controversa la proprietà o il possesso non è incompatibile con l'attuazione degli effetti di un provvedimento amministrativo di rilascio del bene stesso emesso nei confronti di colui che lo occupa per qualsiasi titolo. Il provvedimento — definito di revoca della concessione degli alloggi — adottato dall'Intendente di finanza di Milano nei confronti di alcuni assegnatari importava che essi fossero privati dal godimento, il quale doveva passare nella disponibilità della P.A. Ma ciò non veniva affatto negato in virtù del sequestro giudiziario, che assicurava la conservazione degli alloggi durante il tempo necessario a dirimere la controversia circa il diritto di cessione in proprietà; nè voleva che fossero stati nominati custodi gli stessi assegnatari colpiti dall'ordine di rilascio, poichè la loro ulteriore permanenza negli alloggi era giustificata dalla nuova qualifica e poteva venir meno in qualsiasi momento in virtù di un provvedimento di sostituzione del custode. Le altre deduzioni inerenti all'esistenza delle condizioni per potersi disporre il sequestro attengono ad apprezzamenti di merito.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 24 marzo 1969, n. 939 - Pres. Scarpello - Est. Aliotta - P.M. Di Majo (conf.) - Ministero della Pubblica Istruzione (Avv. Stato Zagari) c. De Benedictis (avv. Troccoli).

Competenza e giurisdizione - Impiego pubblico - Elementi essenziali del rapporto - Atto formale di nomina.

(t.u. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 29).

Costituiscono elementi essenziali del rapporto di pubblico impiego, la cui cognizione è devoluta alla giurisdizione esclusiva del giu-

dice amministrativo, la natura di ente pubblico del datore di lavoro, l'inerenza delle attribuzioni del dipendente agli scopi istituzionali dell'ente, la continuità della prestazione, la sua esclusività o, quanto meno, la sua prevalenza rispetto alla capacità lavorativa del dipendente, la determinazione dello stipendio o del salario, la subordinazione gerarchica, l'esistenza di un atto formale di nomina (1).

L'atto formale di nomina, indispensabile per la costituzione di un rapporto di impiego pubblico, ben può essere ravvisato nella scrittura costitutiva del rapporto, purchè questa contenga tutti gli altri elementi per tale qualificazione, anche se sia stata data al rapporto stesso una diversa ed errata denominazione giuridica (2).

L'atto di nomina può anche desumersi da successivi atti posti in essere dalla pubblica Amministrazione, dai quali risulti chiaramente il conferimento delle relative funzioni e l'assunzione del dipendente nell'ambito del personale impiegatizio dell'ente pubblico (3).

(Omissis). — Con l'unico motivo il ricorrente Ministero, denunciando, ai sensi dell'art. 360 n. 1 c.p.c. la violazione degli artt. 103 della Costituzione, 29 n. 1 del t.u. sul Consiglio di Stato, approvato con r.d. 26 giugno 1924, n. 1054, nonchè delle disposizioni contenute nel d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 e nella l. 26 febbraio 1952, n. 67, deduce il difetto di giurisdizione del Consiglio di Stato a conoscere della presente controversia, in quanto il rapporto *de quo*, intercorso tra la Soprintendenza ai monumenti e gallerie delle Puglie e della Lucania e il De Benedictis: a) non era inquadrabile nell'ambito della *locatio operarum* e non poteva quindi assumere natura di rapporto di pubblico impiego, integrando invece gli estremi di un appalto di servizi (*locatio operis*, sotto forma di una cosiddetta « assuntoria di custodia »); b) che non poteva comunque essersi costituito un rapporto di

(1) Giurisprudenza costante: V., per tutte, Cass., Sez. Un., 23 luglio 1966, n. 2007, in *Giust. civ.*, 1966, I, 1459; id., 29 maggio 1963, n. 1423, *ivi*, 1964, I, 672.

(2) Le necessità dell'atto formale di nomina per la costituzione di un rapporto di impiego pubblico costituisce ormai, com'è noto, *ius receptum*. Cfr., ad es., Cass., Sez. Un., 9 ottobre 1967, n. 2345, in *Giust. civ.*, 1968, I, 54; id., 10 ottobre 1967, n. 2357; id. 4 marzo 1966, n. 638, in questa *Rassegna*, 1966, I, 555, con nota redazionale contraria; v. anche Sez. Un. 14 aprile 1969, n. 1178, *ultra*, 240.

Per l'irrelevanza della qualificazione giuridica contenuta nell'atto di nomina: Cass., Sez. Un., 18 aprile 1968, n. 1157; id., 23 luglio 1966, n. 2007, cit. alla nota preced.; id., 27 ottobre 1959, n. 3125.

(3) Questa nomina riduce notevolmente la portata della massima precedente, finendo quasi col fare dell'atto formale di nomina un semplice elemento di prova dell'esistenza di un rapporto di impiego pubblico, desumibile, peraltro, anche *aliunde*.

dipendenza da essa Amministrazione ricorrente senza l'osservanza delle norme previste nei citati d.p.r. 10 gennaio 1957, n. 3 e l. 26 febbraio 1952, n. 67; c) che non era configurabile un rapporto d'impiego pubblico, mancando l'elemento essenziale di un formale atto di nomina.

Il ricorso è infondato. Costituiscono, infatti, com'è *ius receptum*, elementi essenziali del rapporto di pubblico impiego: a) la natura di ente pubblico del datore di lavoro; b) la prestazione di un'attività lavorativa che sia in diretto collegamento con le finalità pubbliche proprie dell'ente; c) il carattere di continuità della prestazione, anche se limitata nel tempo; d) la esclusività o quanto meno la prevalenza della prestazione in favore dell'ente pubblico; e) la determinazione dello stipendio o del salario; f) l'esistenza di un vincolo di subordinazione gerarchica; g) un atto formale di nomina. Costituiscono invece elementi caratteristici dell'appalto, che rientra nell'ambito della categoria della *locatio operis*, (art. 1655 c.c.): a) l'obbligo assunto dall'appaltatore nei confronti del committente, in cambio di un compenso in denaro, della prestazione di un determinato risultato (opera o servizio); b) l'autonomia di gestione dell'impresa; c) l'assunzione del relativo rischio. Orbene, posto che nella specie non è controversa l'esistenza del primo elemento, deve del pari ritenersi che sussistono tutti gli altri elementi atti a qualificare il rapporto *de quo* quale impiego pubblico. Infatti è anzitutto evidente che l'incarico di vigilanza e pulizia del lato Nord-Est del castello Svevo di Bari implichi un'attività lavorativa che è in diretto collegamento con il fine istituzionale dello Stato, volto alla tutela del patrimonio storico ed artistico nazionale, che rientra nell'ambito della competenza del Ministero della Pubblica Istruzione e per esso della Soprintendenza ai monumenti e gallerie delle Puglie e della Calabria, organo locale dello stesso.

Come del pari è chiaro che tale prestazione lavorativa, che trova il suo corrispettivo in una retribuzione mensile determinata fin dallo inizio del rapporto, ha carattere continuativo, essendo stata inizialmente prevista per un anno e rinnovata annualmente, ed ha altresì carattere di prevalenza, impegnando il De Benedictis a prestare otto ore lavorative al giorno. Nè può poi dubitarsi della sussistenza di un vincolo di dipendenza gerarchica, come si desume dal contenuto stesso dell'atto di assunzione, nel quale sono indicate le mansioni che il De Benedictis era tenuto a svolgere personalmente e le relative modalità, secondo un orario da stabilirsi con apposito « ordine di servizio » e con obbligo per lo stesso di attenersi a tutte le disposizioni che il Soprintendente, nell'interesse del servizio, avesse ritenuto opportuno emanare, sia per iscritto che verbalmente. Il che ha trovato attuazione nei vari « disciplinari » ed « ordini di servizio » emessi in data 19 ottobre 1957, 26 e 31 agosto 1960, 6 giugno e 1° luglio 1961, nei quali si dettano particolareggiate e precise disposizioni circa le modalità del

servizio ed il relativo orario, richiamandosi talora il De Benedictis alla tassativa osservanza delle stesse, con comminatoria di sanzioni, e specificandosi che egli era sottoposto, come tutto il personale della carriera ausiliaria, gli operai permanenti e giornalieri, secondo le mansioni a ciascuno attribuite, alla direzione e vigilanza del custode, avente funzioni di soprastante, Sardella Vincenzo.

Quanto finora esposto e, particolarmente, quanto detto per dimostrare la sussistenza di un vincolo di subordinazione gerarchica, portano necessariamente ad escludere la configurabilità di un contratto di appalto, sotto forma di una cosiddetta « assuntoria di custodia », per mancanza di quella autonomia di gestione, che nella specie appare del tutto inconciliabile con il potere di direzione del servizio, attribuito alla Soprintendenza, il quale oltrepassa evidentemente i limiti del semplice controllo, previsto dall'art. 1662 cod. civile in materia di appalto. D'altra parte, per la configurabilità di tale contratto, manca altresì lo altro elemento essenziale dell'assunzione del rischio dell'impresa se, com'è pacifico, tutte le spese di gestione erano sopportate dalla Soprintendenza, che provvedeva persino al pagamento dell'acqua e della luce per l'alloggio di servizio, concesso gratuitamente in uso al De Benedictis ed adibito anche a portineria.

Per quanto attiene, poi, all'ultimo requisito occorre considerare che, com'è stato già ritenuto da questa Corte, (Sez. Un., sentenze 27 ottobre 1959, n. 3125 e 23 luglio 1966, n. 2007), l'atto formale di nomina, indispensabile per la costituzione di un rapporto di impiego pubblico, ben può essere ravvisato nella scrittura costitutiva del rapporto, purchè questa contenga tutti gli altri elementi per tale qualificazione, anche se sia stata data al rapporto stesso una diversa ed errata denominazione giuridica. Come del pari l'atto di nomina può desumersi da successivi atti posti in essere dalla pubblica Amministrazione, dai quali risulti chiaramente il conferimento delle relative funzioni e l'assunzione del dipendente nell'ambito del personale impiegatizio dell'ente pubblico (Sez. Un. sentenza 21 giugno 1968, n. 2067). Il che si è certamente verificato nella specie, anche se nell'atto di assunzione, contenuto nella scrittura contrattuale costitutiva del rapporto e nelle successive scritture con le quali veniva confermato l'incarico, il De Benedictis veniva qualificato appaltatore; quando è certo, come si è innanzi dimostrato, che le mansioni affidategli erano quelle proprie di un impiegato pubblico ed i successivi atti, contenenti le disposizioni impartitegli per regolare la relativa prestazione di attività lavorativa, implicavano necessariamente l'inserimento dello stesso nella categoria dei pubblici dipendenti della Soprintendenza. Nè a tale qualificazione del rapporto ostano le disposizioni contenute nei citati d.P.R. 10 gennaio 1957, n. 3 e l. 26 febbraio 1952, n. 57, cui fa generico riferimento il ricorrente Ministero. Queste si limitano infatti a distinguere ed ad

inquadrare, secondo le diverse mansioni, le varie categorie di impiegati e salariati pubblici e a regolare il reclutamento, previsto normalmente con il sistema del concorso pubblico; ma nessun elemento decisivo se ne può trarre al fine di escludere la sussistenza, nel caso in esame, di un rapporto di impiego pubblico, non attinendo il sistema di assunzione alla qualificazione del rapporto, ma se mai alla validità dello stesso, ed essendo del tutto indifferente l'inquadramento in una o nell'altra categoria di pubblici dipendenti ai fini della risoluzione della questione di giurisdizione.

Ne consegue che, trattandosi di un rapporto di impiego pubblico, esattamente il Consiglio di Stato ha ritenuto la sussistenza della propria giurisdizione ai sensi dell'art. 29 n. 1 del t.u. 26 giugno 1924, n. 1054. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 14 aprile 1969, n. 1178 - Pres. Tavoraro - Est. Ferrati - P. M. Criscuoli (conf.) - Pugliese (avv. D'Abbiere) c. Ministero Difesa (Avv. Stato Giorgio Azzariti).

Competenza e giurisdizione - Impiego pubblico - Atto formale di nomina - Mancanza - Giurisdizione del giudice ordinario.

(t.u. 26 giugno 1924, n. 1054, art. 29).

Qualsiasi rapporto di pubblico impiego è caratterizzato, oltre che dalla natura di ente pubblico del datore di lavoro e dall'attività spiegata dal dipendente in diretta correlazione con i fini istituzionali dell'ente, anche dall'esistenza di un atto formale di nomina da parte dell'organo amministrativo competente. In difetto di tale atto, l'attività spiegata dal singolo nell'ambito dei fini propri dell'ente non può dar luogo che ad un rapporto di natura privatistica, che potrà, secondo le sue concrete modalità di attuazione, concretare un vero e proprio rapporto di impiego privato, ovvero un contratto di prestazione autonoma di opera professionale (1).

(*Omissis*). — Con il primo motivo, denunciando violazione degli artt. 29 e 30 t.u. 26 giugno 1924, n. 1054, della legge 15 giugno 1956, n. 612, degli artt. 12 preleggi, e 1362 cod. civ. in relazione all'art. 360 nn. 1, 3 e 5 cod. proc. civ., il ricorrente lamenta che il Consiglio di Stato abbia affermato l'inesistenza dell'atto formale di assunzione tra-

(1) Cfr. la nota 2 alla sentenza precedente.

visando il contenuto dell'atto 6 settembre 1954, esibito in giudizio e perfettamente conforme agli atti posti in essere negli anni precedenti e successivi; ad avviso del ricorrente detto atto contiene il provvedimento dispositivo dell'incarico, vale a dire la nomina, e il Consiglio di Stato ha errato nell'affermare che il rapporto era stato instaurato con la convenzione del 1° settembre stesso anno, poichè al contrario deve ritenersi che con la convenzione sia stato semplicemente stabilito il trattamento economico e che il rapporto d'impiego sia stato instaurato con il successivo atto del 6 settembre.

Si aggiunge che l'atto in questione « è redatto in forma quasi identica a quella usata dai presidi per conferire le supplenze negli istituti di istruzione media » ed appare « emesso dall'organo competente che è il direttore della scuola ».

Con il secondo motivo, denunciandosi nuovamente violazione dell'art. 29 t.u. 26 giugno 1954, n. 1024 e degli artt. 1362, 2129 e 2222 cod. civ. in relazione all'art. 360 nn. 1, 3 e 5 cod. proc. civ., si sostiene che il rapporto di pubblico impiego doveva intendersi instaurato anche se si fosse presa in considerazione soltanto la convenzione denominata *locatio operis* perchè il contenuto della convenzione aveva dato vita ad un rapporto di lavoro subordinato, non ad una prestazione d'opera autonoma.

Si precisa al riguardo che la convenzione, indipendentemente dal *nomen iuris*, è un atto che esprime la volontà dell'Amministrazione di assumere, quali incaricati, gli insegnanti per le scuole CEMM, il che implica la conversione della convenzione in atto amministrativo suscettibile di dar vita ad un rapporto di pubblico impiego, dal momento che essa promana da un organo competente e in essa è previsto un rapporto di lavoro subordinato e si pone in evidenza che le mansioni affidate al ricorrente, quali emergono dalla convenzione, sono del tutto identiche a quelle previste per un qualunque insegnante di una qualunque scuola pubblica o privata, che sono mansioni svolte con vincolo di subordinazione, senza alcuna autonomia, retribuite uniformemente ad ora, secondo i medesimi criteri adottati per gli insegnanti non di ruolo delle scuole statali dipendenti dal Ministero della Pubblica Istruzione.

Si lamenta quindi l'assoluto difetto di motivazione sul punto da parte del giudice amministrativo.

Con il terzo motivo infine, denunciando violazione degli artt. 28, 29 e 30 t.u. 26 giugno 1954, n. 1054, e dell'art. 112 cod. proc. civ. in relazione all'art. 360 nn. 1, 3 e 5 cod. proc. civ., il ricorrente si duole che il Consiglio di Stato abbia del tutto omesso di esaminare il valore giuridico delle convenzioni ai fini della qualificazione del rapporto di pubblico impiego dedotto in giudizio trascurando la deduzione di illegittimità e di inefficacia delle convenzioni annuali.

Le suesposte censure possono essere esaminate globalmente e nessuna di esse appare meritevole di accoglimento, poichè il problema di giurisdizione, preliminare ad ogni pronuncia di merito, è stato correttamente risolto dal Giudice amministrativo.

Presupposto invero della giurisdizione esclusiva del Consiglio di Stato è l'esistenza di un rapporto di impiego pubblico ed è giurisprudenza costante che qualsiasi rapporto di pubblico impiego è caratterizzato, oltre che dalla natura di ente pubblico del datore di lavoro e dell'attività spiegata dal dipendente in diretta correlazione con i fini istituzionali dell'ente, anche dalla esistenza di un atto formale di nomina da parte dell'organo amministrativo competente, ditalchè, in difetto di tale atto, l'attività spiegata dal singolo nell'ambito dei fini propri dell'ente non può dar luogo che ad un rapporto di natura privatistica, che potrà, secondo le sue concrete modalità di attuazione, concretare un vero e proprio rapporto di impiego privato ovvero un contratto di prestazione autonoma di opera professionale (sent. n. 2357 e n. 2345 del 1967).

Esattamente quindi il Consiglio di Stato si è preoccupato di accertare se nella specie sussistesse l'atto formale che l'Amministrazione, con l'osservanza dei limiti posti dall'ordinamento vigente in materia emana nell'esercizio del proprio potere di autorganizzazione ed il risultato negativo, al quale il Giudice amministrativo è pervenuto, appare pienamente giustificato alla stregua della documentazione acquisita.

È senza dubbio singolare che il ricorrente sia stato in grado di esibire per un solo anno scolastico un documento rappresentante, a suo dire, l'atto formale di nomina: di fronte alla precisa contestazione, da parte dell'Amministrazione, della esistenza di atti consimili per gli altri anni scolastici (e il ricorrente ha insegnato per ben 16 anni) è sicuramente arbitrario presumere che tali atti siano invece esistiti, onde l'indagine va necessariamente circoscritta a quell'unico documento.

Ora il riesame del contenuto del documento, che questo Supremo Collegio può compiere dovendo risolvere un problema di giurisdizione, dimostra la perfetta esattezza del giudizio conclusivo del Consiglio di Stato, il quale vi ha ravvisato una semplice comunicazione inviata sul presupposto che il rapporto si fosse già costituito su una precedente base.

E che si tratti di una semplice comunicazione di servizio per portare a conoscenza dell'insegnante la data di inizio delle lezioni emerge dal fatto stesso che il documento è firmato « d'ordine » dall'Ufficiale relatore (capitano di corvetta) e non dal Comandante del Gruppo Scuole CEMM e cioè dall'ufficiale responsabile della direzione dell'ufficio, ad essa preposto dall'Amministrazione.

Le convenzioni, di cui la resistente ha esibito gli esemplari relativi a diversi anni, appaiono infatti stipulate tra il Pugliese e il Comando del Gruppo Scuole CEMM rappresentato da un Capitano di Vascello che contrae su ordine della Direzione Generale del Corpo Equipaggi della M.M., dal che si evince come il potere rappresentativo dell'Amministrazione spettasse solo a quell'ufficiale e non all'ufficiale di grado inferiore, che ha sottoscritto il documento esibito dal ricorrente.

E siccome è pacifico che la convenzione, una volta sottoscritta dall'insegnante e dall'ufficiale preposto alla direzione della scuola, doveva essere approvata dagli organi centrali, ben si spiega e si giustifica come nel documento si parli « di conferma dell'incarico dell'insegnamento annuale », in quanto si doveva portare a conoscenza del privato che nulla ostava da parte dell'Amministrazione alla esecuzione della convenzione stessa.

Nè può accedersi alla tesi subordinata, prospettata nel secondo motivo, secondo cui idonea a costituire il rapporto di impiego pubblico sarebbe stata la convenzione annuale, di cui si è fatta parola.

Anzitutto non è esatto che il giudice amministrativo non abbia portato il suo esame anche sulle convenzioni, cosicchè la sua decisione sia carente di motivazione al riguardo: nella pronuncia impugnata sono infatti posti in evidenza gli elementi essenziali di tali convenzioni e si precisa che in ciascuna di esse è identificata la prestazione richiesta al ricorrente, la retribuzione spettante per ciascuna ora effettiva di lezione impartita e sono inserite alcune clausole di indubbia rilevanza ai fini della qualificazione del rapporto quali la facoltà dell'insegnante di farsi sostituire da persona di sua fiducia nell'assolvimento dell'incarico, la facoltà di recedere dal contratto e l'assunzione dei rischi e delle relative responsabilità connessi alla prestazione dell'opera.

Ora può anche convenirsi che la semplice denominazione impiegata per la qualificazione del rapporto non sia di per sè decisiva, quantunque non si possa disconoscerne la rilevanza al fine della individuazione della volontà dei soggetti ed in particolare di quella dell'Amministrazione: si è infatti ritenuto (sent. 18 aprile 1968, n. 1157) che la formale nomina, da parte dell'ente pubblico, necessaria perchè un determinato rapporto possa essere qualificato come pubblico impiego ben può essere ravvisata nell'atto che, pur enunciando l'intenzione dell'ente di voler attuare un rapporto di prestazione professionale e non di impiego, sia in realtà diretto alla utilizzazione da parte dell'ente delle prestazioni di lavoro subordinato del professionista inserendo nella organizzazione dell'ente medesimo.

Nel caso concreto, tuttavia, non è possibile utilmente invocare siffatto indirizzo, giacchè talune clausole della convenzione contrastano

nettamente con le caratteristiche essenziali del rapporto d'impiego: all'insegnante invero non solo è data facoltà di recedere liberamente con un brevissimo preavviso, ma gli è consentito addirittura di farsi sostituire temporaneamente da elemento di sua scelta, ferma permanendo la sua responsabilità per il regolare svolgimento dell'incarico: e questa circostanza dimostra chiaramente come la convenzione non importasse l'inserimento dell'insegnante nell'organizzazione dell'ente, cosicchè deve escludersi che per effetto della convenzione si sia dato vita in realtà, nonostante la diversa denominazione usata, ad un rapporto di impiego pubblico.

Di fronte a simili accertamenti perdono rilievo e consistenza le considerazioni prospettate dal ricorrente circa l'analogia tra la posizione sua e quella dei supplenti nominati dai presidi degli istituti di istruzione media: è chiaro infatti che ogni fattispecie va giudicata in relazione agli elementi costitutivi che la caratterizzano e nel caso concreto la questione di giurisdizione deve essere risolta in base alla convenzione, che ha disciplinato il rapporto e che non presenta elementi idonei a qualificarlo di pubblico impiego.

Quanto alle questioni prospettate con l'ultimo motivo è sufficiente il rilievo che esse attengono al merito della lite onde non dovevano essere prese in esame dal giudice amministrativo, carente di giurisdizione sulla controversia. — (*Omissis*).

SEZIONE TERZA

GIURISPRUDENZA CIVILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 13 luglio 1968, n. 2497 - Pres. Stella Richter - Est. Mazzacane - P. M. Tuttolomondo (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Zagari) c. Impresa Cidonio.

Procedimento civile - Citazione - Società non aventi personalità giuridica - Erronea od omessa indicazione dell'organo che ne ha la rappresentanza - Nullità della citazione - Limiti.

(c.p.c., artt. 163, 164).

Al pari della vocatio in ius delle società munite di personalità giuridica anche per quella di persone è irrilevante la erronea od omessa indicazione dell'organo che le rappresenta, qualora dal complesso dell'atto di citazione l'ente risulti individuato in maniera tale da escludere ogni incertezza (1).

(Omissis). — La Corte deve, preliminarmente, dichiarare inammissibile il controricorso dell'ing. Giuseppe Cidonio. Questi si è costituito « in proprio », ma in tale veste l'ing. Cidonio non è legittimato a resistere in giudizio, nè vi ha giuridico interesse, poichè l'Amministrazione delle Finanze non ha proposto ricorso nei suoi confronti, bensì nei confronti di un soggetto diverso, cioè l'Impresa Cidonio, soc. in nome collettivo, in persona del suo rappresentante ing. Giuseppe Ci-

(1) Cfr. Cass. 5 agosto 1964, n. 2238; 17 giugno 1959, n. 1883. La sentenza è conforme ad un orientamento ormai consolidato, secondo cui la omissione delle indicazioni prescritte dall'art. 163 n. 2 c. p. c., dirette alla identificazione delle parti, non hanno rilevanza se la individuazione dell'ente non dia luogo ad assoluta incertezza (cfr. Cass. 18 ottobre 1966, n. 2502; 28 aprile 1966, n. 1075; 31 gennaio 1966, n. 358 ecc.). Alla omissione è stata equiparata l'ipotesi di erronea indicazione (Cass. 28 aprile 1966, n. 1076; 18 marzo 1959, n. 810, in *Giust. It.*, 1959, I, 1, 1045; 23 marzo 1959, n. 874).

Incertezza assoluta sussiste allorchè l'ente o l'organo o l'ufficio siano denominati in maniera tale da fare ragionevolmente ritenere che si sia inteso evocare in giudizio un ente diverso da quello al quale la citazione

donio. Conseguo da ciò che non può tenersi conto alcuno delle ragioni esposte dall'ing. Cidonio nel controricorso e nella memoria illustrativa.

L'Amministrazione della Finanza, con l'unico motivo di ricorso, denuncia la violazione e falsa applicazione degli artt. 342, 163, 164 c.p.c., nonché degli artt. 2298, 2266 (in quanto richiamato dall'art. 2293) c.c., in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c. Essa sostiene che, contrariamente a quanto ritenuto dalla Corte di merito, anche per le società non aventi personalità giuridica è sufficiente, per la *vocatio in jus*, l'indicazione della ragione sociale, e che la erronea od anche mancata indicazione della persona che ne ha la rappresentanza non produce la nullità dell'atto di citazione quando l'ente sia stato esattamente individuato.

La censura è fondata.

Le indicazioni previste dall'art. 163, n. 2 c.p.c. sono dirette alla identificazione delle parti. A tal fine è richiesta, per le persone giuridiche, solo l'indicazione dell'organo o dell'ufficio che ne ha le rappresentanza; è quindi irrilevante la mancata indicazione della persona fisica investita della rappresentanza. È del pari irrilevante, secondo il consolidato orientamento giurisprudenziale (cfr. Cass. civ. 28 aprile 1966, n. 1076), l'indicazione erronea dell'organo, o perfino l'omessa indicazione, quando l'individuazione dell'ente risulti sicura, cioè quando la persona giuridica possa essere ben individuata dal complesso dell'atto, senza alcuna incertezza in ordine ad essa. È vero che l'art. 163, n. 2 c.p.c. parla di persone giuridiche, associazioni e comitati senza considerare le società che non hanno personalità giuridica, ma è vero altresì che esso parla anche di ditta, termine che non può essere riferito agli enti considerati (cfr. art. 2563 c.c.). Non può pertanto dubitarsi, nonostante la formula imperfetta della norma, che, per estensione, le regole dettate per le persone giuridiche si applichino ad ogni tipo di società, anche a quelle non aventi personalità giuridica, le quali possono essere citate in persona dell'amministratore che le rappresenta (cfr. art. 2298 c.c.). Ciò posto, anche per tali enti vale il principio per cui l'atto di citazione ha come destinataria la società e questa sta in

è stata notificata (Cass. 8 settembre 1962, n. 27527; 7 dicembre 1962, n. 330). Siffatto accertamento coinvolge una indagine di fatto, come tale incensurabile in Cassazione ove sia immune da vizi logici e giuridici (Cass. 10 maggio 1967, n. 943; 3 luglio 1964, n. 1734; 27 novembre 1964, n. 2826).

In conseguenza del principio che la nullità si verifica solo allorché vi è assoluta incertezza della persona evocata in giudizio, il vizio inficia non la sostanza dell'atto ma la notificazione ed è sanato, con effetto *ex tunc*, mediante la costituzione del convenuto (Cass. 19 aprile 1961, n. 854; 25 marzo 1954, n. 848; 19 febbraio 1952, n. 438).

In dottrina SATTA, *Commentario*, Milano 1966, Vol. II, pagg. 19 e segg.; ANDRIOLI, *Commento*, Napoli 1960, vol. II, p. 6.

giudizio in persona dell'organo che la rappresenta; ed anche per tali enti vale l'ulteriore principio suenunciato per cui le prescrizioni dell'art. 163, n. 2 c.p.c. hanno come loro fine precipuo la identificazione delle parti: con la conseguenza che la indicazione dell'organo può essere un elemento di questa identificazione, ma non indispensabile; se essa risulti aliunde. Appunto in applicazione di tali principi questo Supremo Collegio ha statuito, in fattispecie diversa ma analoga a quella in esame, che la mancata indicazione della persona del rappresentante di un ente collettivo dà luogo ad inammissibilità del ricorso per cassazione, solo quando produca incertezza assoluta sulla identità della parte ricorrente (Cass. civ. 15 febbraio 1967, n. 390). Pertanto, appare evidente l'errore del giudice del merito il quale ha ritenuto che, nel caso concreto, non si trattava di accertare se sussistesse o meno incertezza sulla individuazione della parte convenuta in giudizio, poichè l'atto di appello era assolutamente nullo essendo stata evocata in giudizio una società priva di personalità giuridica mediante la citazione di una persona fisica (Pietro Cidonio) che non aveva mai avuto la rappresentanza della società stessa, ed era per di più deceduta, e quindi di una persona diversa da quella che era stata parte nel procedimento di primo grado. Per contro, poichè, per le ragioni esposte, la disciplina della *vocatio in jus* delle società di persone non è diversa da quella delle società persone giuridiche, la Corte del merito avrebbe dovuto procedere al necessario accertamento (al quale invece si è sottratta, partendo da erronee premesse) in ordine alla sussistenza o meno dell'incertezza assoluta sugli elementi che, a norma degli artt. 163 e 164 c.p.c., sono indispensabili per la identificazione delle parti. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 5 settembre 1968, n. 2871 - *Presidente* Stella Richter - *Est.* Gambogi - *P.M.* Silocchi (conf.) - *Cosarma* (avv.ti Restivo e Morelli) c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato Peronaci).

Giudizio di legittimità costituzionale - Legge regionale siciliana - Promulgazione e pubblicazione - Processo di legittimità in corso - Dichiarazione di illegittimità costituzionale - Efficacia retroattiva.
(Cost., artt. 127, 136; l. reg. sic. 23 aprile 1958, n. 13; St. reg. sic., artt. 28, 29).

La dichiarazione di illegittimità costituzionale di una legge regionale siciliana, che sia stata promulgata e pubblicata in pendenza di ricorso di illegittimità costituzionale da parte del Commissario dello Stato, opera retroattivamente, facendo caducare tutti gli effetti medio

tempore prodotti, in applicazione del concetto di controllo preventivo di legittimità costituzionale (1).

(Omissis). — Con l'unico mezzo del suo ricorso la COSARMA, denunziando la violazione e falsa applicazione della legge regionale siciliana n. 13 del 1958, degli artt. 28 e 29 dello Statuto Regionale Siciliano, degli artt. 127 e 136 della Costituzione e dell'art. 7 della legge di Registro, formula due censure contro la sentenza impugnata, sostenendo: a) che la legge regionale siciliana, una volta che sia promulgata e pubblicata ai sensi dell'art. 29 dello statuto regionale, anche in pendenza del giudizio di impugnazione costituzionale, produce *medio tempore* i suoi effetti anche se poi venga dichiarata costituzionalmente illegittima; b) che comunque nella specie non poteva essere richiesto il pagamento di imposta suppletiva, perchè tale pagamento, ai sensi dell'art. 7 della legge di Registro, può essere imposto solo nel caso di errore od omissione da parte dell'Ufficio all'atto della registrazione, errore ed omissione che non erano stati commessi quando si era registrato a tassa fissa, secondo la legge regionale allora vigente, l'atto *de quo*.

Entrambe le censure sono infondate. Secondo la giurisprudenza della Corte Costituzionale (sentenze n. 9 dell'11 marzo 1958 e n. 60 del 24 novembre 1958) la dichiarazione di illegittimità costituzionale della legge regionale siciliana promulgata e pubblicata in pendenza di ricorso di incostituzionalità da parte del commissario dello Stato, ai sensi dell'art. 29 dello statuto regionale, opera giuridicamente, nella pienezza dei suoi effetti, del tutto identici a quelli che si avrebbero se non fossero avvenute la promulgazione e la pubblicazione; cosicchè la pronuncia della Corte Costituzionale pone nel nulla e travolge tutti gli effetti che la legge regionale *medio tempore* possa aver prodotto. Pertanto in conformità di questi precedenti, che costituiscono esatta applicazione, del concetto del controllo preventivo di legittimità costituzionale, deve ritenersi che se una differenza esiste tra le conseguenze di tale controllo preventivo e quelle del giudizio incidentale di costituzionalità, essa consiste nel fatto che, mentre sulla efficacia retroattiva della dichiarazione di illegittimità costituzionale emessa in

(1) Cfr. in senso conforme Cort. Cost. 11 marzo 1958, n. 9, *Giuris. Cost.* 1958, 68 e 24 novembre 1958, n. 60 *ivi*, 1958, 903. Diversamente da quanto può ritenersi per la efficacia della mancata convalida, da parte del Parlamento, di decreti legge, non vi è dubbio che la dichiarazione di illegittimità di leggi regionali, anche se promulgate e pubblicate, opera retroattivamente, come se la promulgazione e la pubblicazione non avessero mai avuto luogo. Sulla efficacia retroattiva degli emendamenti approvati in sede di conversione di decreti-legge, cfr. Appello Venezia, 28 marzo 1969, n. 189, *ultra* 256.

via appunto incidentale ai sensi dell'art. 1 della legge costituzionale 9 febbraio 1948, n. 1 si può discutere e si è, difatti, discusso, nessun ragionevole dubbio può sorgere circa la efficacia retroattiva assoluta della dichiarazione di illegittimità costituzionale a seguito di controllo preventivo, perché detto controllo non sarebbe preventivo ma successivo se operasse dopo la effettiva entrata in vigore della legge regionale da controllare. La facoltà di promulgare o pubblicare la legge stessa, concessa dall'art. 29 dello statuto siciliano, costituisce, evidentemente, la possibilità di emanazione di un provvedimento legislativo provvisorio, destinato come tale a caducarsi *ex tunc* con la sentenza di illegittimità costituzionale. Deve quindi essere respinta la tesi che la legge regionale siciliana 23 aprile 1958, n. 13 abbia perduto efficacia solo dal giorno successivo alla pubblicazione della sentenza che la dichiarava costituzionalmente illegittima: detta legge regionale deve essere dichiarata inesistente *ab initio* con la conseguenza che nemmeno il 22 ottobre 1958, allorché l'atto *de quo* fu registrato a tassa fissa, alcun beneficio fiscale del genere poteva ritenersi esistente.

Con ciò si dimostra anche la infondatezza della seconda censura del mezzo, concernente la pretesa inapplicabilità nella specie della imposta suppletiva. La registrazione a tassa fissa, infatti, fu inizialmente concessa sul falso ed errato presupposto che esistesse una legge che tale agevolazione concedeva; poichè la legge stessa deve considerarsi invece, mai esistita per effetto della dichiarazione di illegittimità costituzionale in sede di controllo preventivo, con ciò stesso si viene a configurare, sia pure per effetto della *factis iuris* in cui si sostanzia la retroattività, l'errore e la omissione iniziale da parte della Finanza. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 29 ottobre 1968, n. 401 (ordinanza).

Pres. Favara - Est. Falcone - P.M. Toro (conf.) - Saccal (avv. Felici) c. Ministero Finanze (Avv. Stato Salvatori).

Procedimento civile - Ricorso per Cassazione - Amministrazione dello Stato - Notificazione presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato - Nullità - Rinnovazione della notifica - Sanatoria.

(c.p.c., art. 291; t.u. 30 ottobre 1933, n. 1611, art. 11).

A seguito della declaratoria di illegittimità costituzionale del 3° comma dell'art. 11 r.d. 30 ottobre 1933, n. 1611 del t.u. delle leggi sulla rappresentanza e difesa in giudizio dello Stato, la nullità di notifica del ricorso per Cassazione eseguita presso l'Avvocatura Distrettuale invece che presso l'Avvocatura Generale dello Stato, può essere

sanata attraverso la rinnovazione della notifica del ricorso disposta ai sensi dell'art. 291 comma 1° c.p.c. (1).

(1) L'ordinanza è pubblicata in *Foro pad.*, 1969, I, 263. Per effetto della declaratoria di incostituzionalità dell'ultimo comma dell'art. 11 r. d. 30 ottobre 1933, n. 1611, a mente del quale la nullità per la irregolare notificazione degli atti menzionati nei primi due commi era insanabile, tale cioè da non potersi ad essa ovviare nè con la costituzione dell'Amministrazione convenuta nè con la rinnovazione della notifica (Cass. 23 novembre 1965, n. 2402), in quanto ritenuta risolversi nella violazione dei principi di ordine pubblico relativo, alla distribuzione delle competenze tra i vari Uffici dell'Avvocatura dello Stato (Cass. 20 gennaio 1962, n. 89 *Foro amm.*, 1962, II, 79), la peculiare disciplina dettata per le Amministrazioni dello Stato è stata ricondotta nell'ambito della generale regolamentazione sulla sanatoria dei vizi di notifica, sicchè ove gli atti siano stati notificati direttamente all'Amministrazione o ad Avvocatura incompetente, la relativa nullità è sanabile con effetti *ex tunc* mediante la costituzione in giudizio dell'Amministrazione (Cass. 5 febbraio 1969, n. 366, *Foro Padano*, 1969, I, 260; 28 gennaio 1968, n. 254 in questa *Rassegna* 1968, I 417) ovvero attraverso la eseguita rinnovazione della notifica stessa, nel termine perentorio assegnato dal giudice ai sensi dell'art. 291 c. p. c., applicabile anche al ricorso per Cassazione.

In dottrina cfr. TOMASICCHIO in *Dir. e prat. Tributaria*, 1967, II, 1005.

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un. 24 marzo 1969, n. 938 - *Pres. Scarpello - Est. Gambogi - P. M. Di Majo (conf.) - Presidenza Consiglio Ministri (Avv. Stato Pentinaca e Vitaliani) c. Gabrielli (avv. Morelli e Andrioli).*

Procedimento civile - Giudizio di rinvio - Sopravvenuta declaratoria di illegittimità costituzionale - Principio di diritto enunciato dalla Corte di Cassazione - Efficacia vincolante - Non sussiste.

(c.p.c., art. 384).

Nobiltà - Ordinamento araldico-nobiliare - Declaratoria di illegittimità costituzionale - Limite.

(r.d. 21 gennaio 1929, n. 61, art. 3; r.d. 7 giugno 1943, n. 657, artt. 2, 72).

Nel giudizio di rinvio l'efficacia vincolante del precetto di diritto enunciato dalla Corte di Cassazione presuppone il permanere della disciplina giuridica del tempo in cui la sentenza fu emanata; onde, ove sia sopravvenuta la declaratoria di illegittimità costituzionale della norma il giudice di rinvio, così come nel caso di ius superveniens,

dovrà invece decidere sulla scorta della normazione in vigore all'atto della sua pronunzia (1).

La declaratoria di illegittimità costituzionale dei vigenti testi legislativi in materia araldico nobiliare, pronunziata con sentenza 8 luglio 1967, n. 101, non si estende alle norme che avevano abrogate le disposizioni degli stati pre-unitari (2).

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 24 marzo 1969, n. 937 - Presidente Scarpello - Est. Gambogi - P. M. Di Majo (conf.) - Presidenza Consiglio dei Ministri (Avv. Stato Pentinaca e Vitaliani) c. D'Avolos (avv. Ussani, Del Balzo e De Martini) e Ufficiale dello Stato Civile del Comune di Napoli.

Nobiltà - Predicati nobiliari anteriori al 28 ottobre 1922 riconosciuti prima della Costituzione repubblicana - Accertamento - Proponibilità della domanda - Legittimazione passiva - Presidenza del Consiglio dei Ministri - Ufficio Araldico - Sussiste.

Nobiltà - Predicati nobiliari esistenti negli ordinamenti giuridici pre-unitari - Riconoscimento dopo l'emanazione della Costituzione repubblicana - Esclusione.

(Cost., disp. trans. XIV; r.d. 21 gennaio 1929, n. 61, art. 3; r.d. 7 giugno 1943, n. 657, artt. 2, 72).

Legittimati passivi nel giudizio di cognomizzazione dei predicati ex nobiliari debitamente riconosciuti anteriormente al 28 ottobre 1922 e tutt'ora tutelabili ai sensi della disposizione XIV della Costituzione,

(1) Cfr. Cass. 5 giugno 1967, n. 1226 in *Foro It. Mass.* 348; sui rapporti del principio di diritto enunciato dalla Corte di Cassazione e successiva sentenza della Corte Costituzionale, nonché sulla rilevanza dello *ius superveniens* in sede di giudizio di rinvio cfr. altresì la giurisprudenza indicata in *Foro It.*, 1969, I, 833 in nota a sentenza 1969, n. 938.

La efficacia vincolante del giudizio della Cassazione, sia in sede di rinvio (art. 384 c. p. c.) che in caso di estinzione del processo (art. 393), esaminata con particolare riguardo allo *ius superveniens*, è limitata, secondo la prevalente opinione, al permanere della disciplina giuridica, nel senso cioè che per la natura meramente processuale (o pur processuale ove esorbiti dal processo in atto - cfr. SATTI - *Commentario* 1966, II, 275) di siffatta pronunzia, il giudice di rinvio od il nuovo giudice dovrà applicare la nuova legge, ancorchè meramente interpretativa, nella more sopravvenuta, senza che il principio di diritto enunciato costituisca vincolo alcuno, così come dovrebbe verificarsi qualora alla pronunzia della Corte di Cassa-

sono in via principale i privati interessati ed il competente Ufficiale dello Stato civile ed in via secondaria l'Ufficio Stralcio della Consulta Araldica presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, per i riflessi in materia araldico-nobiliare della sentenza dichiarativa del cognome (3).

La declaratoria di illegittimità costituzionale di tutti i decreti in materia araldica-nobiliare, nei limiti indicati dalla sentenza della Corte Costituzionale n. 101 dell'8 luglio 1967, mantiene in vigore siffatte norme per la parte in cui, in armonia con il principio costituzionale della abolizione dei titoli nobiliari, avevano abrogato o limitato le disposizioni degli ordinamenti giuridici pre-unitari, sulle quali pertanto non può più essere fondato alcun giudizio di accertamento per il riconoscimento degli antichi titoli nobiliari, ancorchè in via incidentale in sede di tutela del diritto al nome (4).

zione fosse da attribuirsi carattere sostanziale, sul medesimo cioè piano della cosa giudicata.

In dottrina cfr. ANDRIOLI, *Commento* 1960, II, 580 ed autori citati — per talune distinzioni sull'effettiva portata della sentenza di rinvio della Corte di Cassazione cfr. SARTÀ, *op. e loc. cit.*

(2-4) Con le sentenze su riportate, conformi alle altre in pari data nn. 935 e 936, può ben dirsi ormai portata a termine la lunga e laboriosa evoluzione giurisprudenziale in materia di cognomizzazione dei titoli nobiliari e ricondotta nell'ambito della Costituzione repubblicana la complessa disciplina giuridica emanata a partire dagli albori dell'unità patria.

Sui precedenti giurisprudenziali cfr. Corte Costituzionale 8 luglio 1967, n. 101 in questa *Rassegna* 1967, I, 701 con nota di riferimento; Cass. 20 maggio 1965, n. 987 in questa *Rassegna* 1965, I, 516; 18 dicembre 1963, n. 3189 in questa *Rassegna* 1964, I, 294 con richiami e nota critica di CARUSI.

Cfr. altresì, sulle funzioni dell'Ufficio araldico Cass. 6 aprile 1964, n. 751 in *Giust. civ.*, 1964, I, 277.

In dottrina cfr. COTSACCHI, *Predicato e titoli nobiliari*, in *Nuovissimo Digesto*, XIII pagg. 588 e segg.

Per un'ampia nota critica alla sentenza della Corte Costituzionale, cfr. PEZZANA in *Rivista Araldica* 1967, 215 e segg.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 25 marzo 1969, n. 959 - Pres. Favara - Est. Pascasio - P.M. Chirò (conf.) Ministero dei Lavori Pubblici (avv. Stato Cavalli) c. Massara (avv. M. S. Giannini e Zimatore).

Edilizia popolare ed economica - Case popolari per famiglie bisognose e senza tetto delle zone alluvionate in Calabria - Costruzioni effet-

tuate dal Ministero dei Lavori Pubblici - Espropriazione - Indennità - Criteri di determinazione - Legge di Napoli - Applicabilità.

(t.u. 28 aprile 1938, n. 1165, artt. 16 e 46; l. 2 luglio 1949, n. 408, art. 21; l. 27 dicembre 1953, n. 938, artt. 1 e 4).

La indennità di espropriazione per la costruzione di case a carattere economico e popolare eseguite direttamente dal Ministero dei LL.PP. per le famiglie bisognose e senza tetto delle zone alluvionate della Calabria, va determinata in base ai criteri stabiliti dagli artt. 12 e 13 della legge 15 gennaio 1885 sul risanamento della città di Napoli, richiamati dall'art. 46 del t.u. 1938, n. 1165 sull'edilizia popolare ed economica (1).

(1) Non risultano precedenti in termini. La sentenza costituisce peraltro corretta applicazione delle disposizioni contenute negli artt. 16 e 46 del t. u. 1938, n. 1165 in relazione all'art. 21 della legge 2 luglio 1949, n. 408, che ha esteso i benefici disposti con il quarto comma del successivo art. 46 a tutti gli Enti indicati dall'art. 16 del t. u. e dei quali il Ministero dei LL.PP. ha facoltà di avvalersi o meno per siffatte costruzioni (art. 4 legge 27 dicembre 1953, n. 938).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 28 marzo 1969, n. 1000 - Pres. Favara - Est. Elia - P.M. Cutrupia (conf.) - Assessorato ai Lavori Pubblici della Regione Siciliana (Avv. Stato Del Greco) c. Mangano (avv. Moschella e Crisafulli) e Comune di Messina.

Espropriazione per p. u. - Indennità - Legge regionale siciliana 21 aprile 1953, n. 30 - Determinazione - Criteri.

(l. reg. sic. 21 aprile 1953, n. 30, artt. 10, 26 e 29; l. 25 giugno 1865, n. 2359, artt. 39, 50).

Stante il rinvio fatto dall'art. 29 della legge regionale siciliana 1953, n. 30 alle disposizioni della legge nazionale 25 giugno 1865, numero 2359 in ordine alla misura della indennità di espropriazione, questa va riferita al valore venale dell'immobile al momento dello esproprio, facendosi tuttavia astrazione per il calcolo di siffatto valore, giusto il disposto dell'art. 10 della legge regionale, degli incrementi attribuibili ai programmi di cui all'art. 3 della stessa legge regionale, nonché alle previsioni dei progetti ed alla esecuzione delle opere ivi previste (1).

(1) Giurisprudenza costante. Cfr. Cass. 8 novembre 1968, n. 3702 in questa *Rassegna* 1968, I, 986 con nota di riferimento.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 9 aprile 1969, n. 1136 - Pres. Favara - Est. Falcone - P. M. Cutrupia (conf.) - Saccal (avv. Filippi) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Salvatori).

Procedimento civile - Atto di citazione - Sottoscrizione del difensore sull'originale e sulla copia notificata - Natura giuridica - Distinzione - Omissione - Effetti - Fattispecie in tema di omessa sottoscrizione della copia dell'atto di appello.

(c.p.c., artt. 125, 163, 342).

La sottoscrizione del difensore costituisce un elemento essenziale dell'originale dell'atto di citazione, diretto a soddisfare la esigenza di documentazione scritta delle dichiarazioni ivi contenute, la cui omissione ne determina la inesistenza giuridica, come tale non suscettibile di sanatoria.

La sottoscrizione della copia notificata ha valore invece di mero requisito formale dell'atto inteso a certificare la provenienza, onde la sua omissione è motivo di nullità, sanabile ex nunc con la costituzione del convenuto, le quante volte dalla copia stessa non sia dato desumerne in altro modo ed in maniera certa, la provenienza. (Fattispecie in tema di omessa sottoscrizione della copia notificata dell'atto di appello, in cui la provenienza dal difensore munito di procura è stata tuttavia desunta dalla firma apposta in calce alla trascrizione della procura alle liti, riportata a margine, per certificarne la conformità a quella esistente sull'originale dell'atto). (1)

(Omissis). — Con l'unico motivo di ricorso si denuncia la violazione degli artt. 125 e 156 c.p.c., in relazione all'art. 360, nn. 3 e 5 dello stesso codice, per avere la Corte di merito dichiarato inammissibile l'appello per mancanza della sottoscrizione del difensore in calce alla copia dell'atto di impugnazione, sulla base dell'erronea considera-

(1) Giurisprudenza costante; oltre alle decisioni citate in motivazione cfr. Cass. 15 febbraio 1958, n. 481; 30 luglio 1958, n. 2780.

In dottrina la questione è tutt'ora dibattuta.

Cfr. ANDRIOLI, *Commento*, 1961, vol. I, pag. 356 e segg. per il quale appunto, in considerazione della necessità della forma scritta per tali atti, la sottoscrizione ha natura di requisito essenziale in quanto, a termine dell'art. 2702 c. c., costituisce l'elemento di identificazione della scrittura e quindi della provenienza delle dichiarazioni da chi ha firmato l'atto.

In senso contrario cfr. SARRA, *Commentario*, 1966, vol. I, pagg. 482 e segg., secondo cui il difetto di sottoscrizione darebbe luogo a mera irregolarità, ovviabile con la sottoscrizione dell'atto in qualunque momento, in quanto l'art. 125 c. p. c. si limiterebbe a riprodurre, estendendolo alla citazione, la norma di cui all'art. 50 del codice abrogato, che non sanciva, al pari del resto di quello vigente, nullità alcuna.

zione che la nullità di tale atto può considerarsi esclusa dalla sottoscrizione del difensore apposta di seguito alla trascrizione della procura sulla copia notificata, soltanto quando detta trascrizione risulti stilata in calce alla copia stessa; valendo unicamente in questo caso a stabilire il nesso di provenienza dell'atto di impugnazione del difensore.

La censura è fondata.

I giudici di merito hanno distinto esattamente l'ipotesi della mancanza di sottoscrizione nell'originale della citazione, di primo grado o di appello, da quella della mancanza di sottoscrizione nella copia notificata, affermando che nel secondo caso, di cui si discuteva nella specie, non ricorre alcuna nullità quando sia possibile accertare la provenienza dell'atto dal difensore munito di procura.

Essi, peraltro, hanno finito con il contraddire il corretto principio enunciato quando, nel farne applicazione, hanno affermato che alla sottoscrizione del difensore di seguito alla trascrizione della procura sulla copia notificata può essere attribuito il valore di fatto determinativo della certezza circa la provenienza dell'atto dallo stesso difensore, soltanto nel caso che detta trascrizione risulti effettuata in calce all'atto, richiedendo, così, in sostanza, anche per la copia una sottoscrizione legittimatrice della paternità dell'atto, come per l'originale.

Questa inesatta conclusione dimostra come non sia stata bene intesa la vera funzione che la sottoscrizione del difensore sulla copia notificata è destinata ad assolvere.

Mentre, infatti, la sottoscrizione dell'originale costituisce un elemento essenziale dell'atto, poichè l'esigenza di documentazione scritta della dichiarazione non può ritenersi soddisfatta se non risulti attraverso la sottoscrizione l'assunzione della paternità di essa da parte del suo autore, la sottoscrizione della copia ha, invece, il valore di una semplice certificazione con la finalità di dar conto al convenuto della provenienza dell'atto.

Questa diversità di funzioni importa, come necessaria conseguenza, una profonda differenza negli effetti che discendono dall'omissione della sottoscrizione nelle due ipotesi considerate.

Nel primo caso, infatti, trattandosi della mancanza di un requisito essenziale, si determina, secondo i principi generali che regolano gli atti giuridici, e senza che possa farsi ricorso ad equipollenti, l'inesistenza della citazione (di primo grado o di appello), con la conseguente impossibilità di applicazione dell'istituto della sanatoria per raggiungimento dello scopo, il quale si riferisce solo agli atti nulli, supposti esistenti, ma non anche agli atti inesistenti (Cass. 23 luglio 1964, n. 1979).

Nel secondo caso, invece, trattandosi della mancanza di un requisito meramente formale, si verifica, sempre però che dalla stessa copia non risulti comunque certa la provenienza dell'atto, una semplice nul-

lità (art. 156, 2° c. c.p.c.), sanabile con la costituzione del convenuto, salvi i diritti sostanziali e processuali anteriormente questiti (art. 164, u.c. c.p.c.).

E se è così, non può farsi distinzione, in questa ultima ipotesi, come hanno erroneamente ritenuto i giudici di merito, secondo che la trascrizione della procura al difensore, seguita dalla sottoscrizione di lui, sia stata vergata in calce o a margine della copia notificata, per riconoscere nella prima eventualità e negare nella seconda la sussistenza dell'accennata nullità, perchè l'anzidetta sottoscrizione, pur se diretta ad attestare la conformità della trascrizione alla procura esistente sull'originale, è sufficiente in entrambi i casi a certificare anche la paternità dell'atto, bastando ad eliminare ogni dubbio sulla provenienza di esso dal difensore munito di procura (Cass. 28 gennaio 1964, n. 216; Cass. 11 maggio 1967, n. 980). — (*Omissis*).

CORTE DI APPELLO di Venezia, Sez. I, civ., 28 marzo 1969, n. 189 - Pres. Di Oreste - Est. Benfenati - Ministero delle Finanze (Avv. Stato Salimei) c. S.p.az. Vetrocoke (avv. Cargnani).

Costituzione della Repubblica - Decreti legge - Legge di conversione - Emendamenti - Efficacia - Legge di conversione 18 dicembre 1964, n. 1350 - Emendamenti soppressivi - Efficacia « ex nunc » - Fattispecie in tema di disciplina fiscale di prodotti petroliferi.
(Cost., art. 77; l. 18 dicembre 1964, n. 1350).

Nell'ambito dei poteri costituzionali spettanti al Parlamento, di attribuire o meno efficacia retroattiva agli emendamenti approvati in sede di conversione dei decreti legge, con la legge 18 dicembre 1964, n. 1350 che ha convertito il d.l. 23 ottobre 1964, n. 989 recante modifiche alla disciplina fiscale dei prodotti petroliferi, è stata abrogata con efficacia ex nunc la disposizione di cui alla lettera c) terzo comma dell'art. 1 di tale decreto, la quale pertanto conserva effetti giuridici nel periodo antecedente la norma abrogativa (1).

(*Omissis*). — La tesi dell'Amministrazione appellante, articolata in distinti motivi, si compendia nell'assunto che la legge 18 dicembre 1964, n. 1350 operò la conversione integrale del d.l. 23 ottobre 1964,

(1) La questione, correttamente risolta dalla sentenza, va inquadrata alla luce dei principi che, nel vigente sistema, presiedono alla conversione dei provvedimenti con forza di legge cui è dato al Governo di far ricorso in via provvisoria, e l'ambito dei quali appare delineato nei precisi termini

n. 989 introducendo modificazioni operanti solo per l'avvenire, con la conseguenza che, rispetto al periodo intercorso fra l'entrata in vigore del decreto-legge e quella della legge di conversione, restando operanti nella loro integrità le norme del decreto convertito.

L'assunto è fondato e merita accoglimento. Dispone l'art. 77 della Costituzione che quando, in casi straordinari di necessità e d'urgenza, il Governo adotta, sotto la sua responsabilità, provvedimenti provvisori con forza di legge, deve il giorno stesso presentarlo per la conversione alle Camere che, anche se sciolte, sono appositamente convocate e si riuniscono entro cinque giorni. I decreti perdono efficacia sin dall'inizio, se non sono convertiti in legge entro sessanta giorni dalla loro pubblicazione.

Le Camere possono tuttavia regolare con legge i rapporti giuridici sorti sulla base dei decreti non convertiti. La norma non pone, dunque, limiti specifici ai poteri del Parlamento, cui deve perciò manifestamente riconoscersi tanto la possibilità della conversione parziale, con conseguente caducazione *ex nunc* delle parti del decreto non convertite, quanto la possibilità della conversione totale, con contestuale modificazione o abrogazione di norme destinate ad operare soltanto per l'avvenire, ciò significa che, in astratto, entrambe le alternative dibattute nella presente lite sono egualmente ammissibili. La controversia deve pertanto essere risolta interpretando la volontà manifestata nel testo normativo, secondo i canoni ermeneutici stabiliti nello art. 12 c. 1° delle disposizioni sulla legge in generale.

dal legislatore stesso, con l'applicazione fattane mercè le norme di cui alla legge di conversione 1964, n. 1350.

La interpretazione di queste ultime nel senso evidenziato della Corte di Venezia, oltre a desumersi in base ai comuni canoni di ermeneutica, discende in particolare dai lavori parlamentari in sentenza richiamati, nei quali si sottolinea, facendo anche riferimento ad una prassi parlamentare, la efficacia *ex nunc* degli emendamenti soppressivi, apportati in sede di conversione dei decreti legge con il conseguente permanere in vigore, nel periodo intercorrente tra l'emanazione di questi ultimi e la legge di conversione contenente gli emendamenti, della disciplina giuridica con i primi adottata.

L'intervento del Parlamento, con le modalità che la Costituzione ha sancito nell'art. 77 per circondare di severe cautele la emanazione dei decreti legge, che importano grave deviazione alla fondamentale struttura dello Stato basata sulla separazione dei poteri (cfr. CERETTI, *Diritto Cost.*, Torino 1966, 506), è diretto infatti in maniera preminente al controllo di quei motivi di necessità ed urgenza che solo valgono a consentire un tale provvedimento governativo ed al tempo stesso, in caso di giudizio positivo, ad esonerare il Governo dalla responsabilità politica per l'atto emanato (cfr. MORTATI, *Ist. Dir. pubbl.*, Padova, 1967, vol. II, 596).

Dal che consegue che l'esame in sede di conversione, per tal profilo almeno, riflette unicamente il provvedimento come tale, cioè l'atto nel suo

Un'indicazione non equivoca emerge al riguardo dai lavori preparatori. Dal resoconto stenografico della 220^a seduta d'assemblea del Senato della Repubblica, svoltasi l'11 dicembre 1964 sotto la presidenza del vice-presidente Sen. Zelioli-Lanzini, risulta che, dopo ch'era stata approvata la soppressione dell'art. 1 c. 3^o lett. C) del decreto legge, vennero in esame emendamenti intesi alla soppressione degli artt. 7 ed 8. Il sottosegretario di Stato per le Finanze, on. Valsecchi, così testualmente si espresse: « Il Governo pregherebbe gli onorevoli proponenti di ritirare il loro emendamento all'art. 7, come anche l'altro presentato all'art. 8. Gli artt. 7 ed 8 infatti dettano una disciplina che è stata creata con l'entrata in vigore del decreto-legge. Ora, il decreto-legge esplica la sua efficacia dal momento della pubblicazione sulla *Gazzetta Ufficiale*, e attualmente è in vigore. Noi possiamo pure abolire la lettera C, ma l'aboliamo da oggi in avanti; tutta questa regolamentazione si riferisce a situazioni che dal decreto sono state poste in essere anche nei riguardi di ciò che dettava la soppressa lettera C. È peraltro prassi che le modifiche dei decreti-legge, apportate in sede di conversione, operino *ex nunc*. Qualunque sia la situazione che ne rimane, se voi chiedete questa abolizione praticamente venite ad abolire la documentazione, tanto nei riguardi degli interessati, quanto nei riguardi del Governo. Ed abolite anche l'imposta pagata; il che non è, ripeto, nelle consuetudini delle ratifiche, chiaro essendo, al riguardo l'atteggiamento assunto anche recentemente in sede di conversione del decreto e di approvazione della legge sull'IGE ».

insieme, mediante il quale il Governo, superando la divisione dei poteri, ha esercitato la potestà legislativa, ed ove il Parlamento ravvisi quei presupposti indicati dalla Costituzione per giustificare una tale deviazione, con la legge di conversione, che ne incorpora il contenuto, riporta l'atto nell'ambito del potere legislativo e vi dà efficacia stabilizzatrice sia per il passato che per il futuro (cfr. PERGOLESI, *Diritto cost.*, Padova, 1965, 312).

Oggetto della conversione, in altri termini, non sono le singole disposizioni nel decreto contenute (cfr. ESPOSITO, *Decreto legge*, in *Enciclopedia del diritto*) rispetto alle quali l'intervento del Parlamento, ancorchè si estrinsechi con la medesima legge di conversione, si pone invece su di un piano del tutto distinto che riposa sulla normale sua funzione legislativa, per la quale adotta le statuizioni ritenute più opportune, attraverso emendamenti modificativi o soppressivi, innovando alla disciplina giuridica posta in essere con il decreto legge, resa non più caducabile dalla effettuata conversione.

Per ciò stesso però, in base ai principi generali in materia, gli emendamenti al testo del decreto, siano essi semplicemente modificativi o soppressivi di qualcuna delle sue disposizioni, valgono normalmente dal momento dell'entrata in vigore della legge, e non è dato quindi intendere la distinzione che a questo effetto si vorrebbe operare, per attribuir efficacia *ex tunc* agli emendamenti soppressivi, ove si consideri che per entrambe le categorie sussiste una medesima ragione.

In seguito a tali precisazioni del Governo, gli emendamenti furono ritirati, e la legge di conversione fu approvata nel testo oggi vigente.

L'importanza decisiva del passo surriportato deriva dal fatto che l'intenzione ivi espressa non restò circoscritta alla sfera psichica dei partecipanti alla seduta, ma si tradusse in realtà normativa. La legge di conversione infatti, soppresse bensì la lett. C del comma 3° dell'articolo 1, ma convertì e lasciò in vigore gli artt. 7 ed 8 del decreto-legge. Entrambi hanno esclusiva attinenza ai prodotti di cui alla soppressa lettera C e concernono, l'art. 7 il termine e le modalità di denuncia dei prodotti, l'imposizione del tributo e l'indennità di mora, e l'art. 8 la pena pecuniaria comminata per il caso di denuncia omessa, inesatta o tardiva. Esse dunque non avrebbero ragion d'essere nella ipotesi di caducazione retroattiva della norma di cui all'art. 1, c. 3° lett. C, mentre trovano possibilità d'applicazione nel caso di soppressione non retroattiva di tale norma, giacchè continuano, in tal caso, a regolare i rapporti giuridici venuti in essere nel breve tempo in cui la stessa fu vigente, vale a dire dall'entrata in vigore del decreto-legge all'entrata in vigore della legge convertitrice e modificatrice. Ed infatti, come l'Amministrazione osserva, nel caso di specie l'indennità di mora venne a maturazione in tempo successivo all'entrata in vigore della legge di conversione.

Il Tribunale ha ritenuto priva di rilievo la conservazione degli artt. 7 ed 8, osservando trattarsi di disposizioni accessorie a quella caducata, e perciò implicitamente travolte con essa. Ma affermar ciò significa at-

L'opinione infatti che tali emendamenti produrrebbero gli stessi effetti della mancata conversione (cfr. MORTATI, *op. cit.*, 597) non appare sostenibile alla luce delle considerazioni innanzi svolte, circa l'oggetto della conversione costituito, come si conviene prevalentemente, dal decreto e non dalle sue singole disposizioni.

D'altra parte, allorché in sede di valutazione il Parlamento riconosce lo stato di necessità e di urgenza, il decreto legge costituisce un atto con una propria legittimità costituzionale dalla quale, come logico corollario, consegue non solo il discarico di responsabilità politica del Governo ma, agli effetti generali, il permanere della sua efficacia di legge a far tempo dalla sua emanazione fino alla sua conversione in legge sicchè, quale che possa essere la eventuale successiva disciplina, valgono al riguardo delle singole disposizioni per esso emanate i principi che presiedono la successione delle leggi nel tempo (cfr. PALADIN, *In tema di decreti legge*, *Riv. Trim. dir. pubb.*, 1958, 533).

La mancata conversione invece, col porre il provvedimento governativo al di fuori dei rigorosi limiti costituzionali per una tale straordinaria assunzione di potestà legislativa da parte del Governo, priva fin dall'origine il decreto della peculiare efficacia di legge onde la prevista eventualità (art. 77 u. p. Cost.) di regolare con legge l'ordine giuridico per tal modo turbato.

tribuire, implicitamente, al Legislatore un errore tecnico, o quanto meno una dimenticanza, giacchè la legge 18 dicembre 1964, n. 1350 avrebbe, secondo la tesi dal Tribunale accolta, da un lato cancellata la norma principale (art. 1 c. 3° lett. C), e dall'altro non solo lasciato sussistere, ma convertito in legge le disposizioni accessorie che trovano, in quella, il necessario presupposto. Siffatto avviso non può essere accolto, essendo in palese contrasto con l'intenzione chiaramente enunciata nel corso dell'approvazione del testo legislativo.

Consequente il tributo *de quo* è legittimamente preteso dall'Amministrazione Finanziaria, la quale fondamente ha disposto l'incameramento della cauzione, ed ha diritto all'ulteriore corresponsione oggetto di domanda riconvenzionale. Sull'ammontare delle singole cifre non è sorta contestazione. — (*Omissis*).

SEZIONE QUARTA

GIURISPRUDENZA AMMINISTRATIVA

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 5 febbraio 1969, n. 31 - Pres. Chiofalo - Est. Giura - Bartolini (avv.ti C. e N. Sciacca) c. Ministero della Difesa (Avv. Stato Terranova).

Impiego pubblico - Promozione - Merito comparativo - Preparazione professionale - Valutazione in voce autonoma - Legittimità.

Impiego pubblico - Promozione - Merito comparativo - Criteri di massima - Periodo di tempo preso in considerazione nell'ambito dell'art. 62 d. P. R. n. 686 del 1957 - Insindacabilità.

Impiego pubblico - Promozione - Merito comparativo - Attitudine alla qualifica superiore - Punti 50 su 170 - Legittimità.

Impiego pubblico - Promozione - Merito comparativo - Criteri di massima - Ripartizione in più voci di tutte le categorie di titoli - Non occorre.

Impiego pubblico - Promozione - Merito comparativo - Schede personali - Finalità e criterio di compilazione.

Impiego pubblico - Promozione - Merito comparativo - Note di qualifica - Non sono i soli elementi di valutazione - Disparità di trattamento fra scrutinandi con massime qualifiche - Inconfigurabilità.

Impiego pubblico - Promozione - Merito comparativo - Discrezionalità del giudizio - Eccesso di potere - Limiti - Disparità di trattamento - Inconfigurabilità.

In sede di precisazione dei criteri di massima relativi allo scrutinio di promozione per merito comparativo, non è incompatibile con le disposizioni dell'art. 169 t.u. 10 gennaio 1957, n. 3, la determinazione che, abbinando la voce « cultura » con quella « requisiti intellettuali » preveda una valutazione autonoma per la « preparazione professionale », essendo opportuno il raggruppamento delle due prime voci — le quali, riferendosi ad elementi di giudizio che si integrano reciprocamente, ben si prestano ad una valutazione unitaria — con una

valutazione a parte rella « preparazione professionale », allorchè si tratti di promozione nell'ambito di una carriera spiccatamente tecnica e, in genere, in tutti i casi in cui i requisiti di preparazione professionali assumano particolare importanza (1).

Una volta che, nella formazione dei criteri di massima relativi allo scrutinio di promozione per merito comparativo, risultino osservate le disposizioni dell'art. 62 d.P.R. 3 maggio 1957, n. 686 e, in particolare, quella del secondo comma del citato articolo (ai sensi del quale il periodo di tempo al quale devono riferirsi alcuni titoli non può essere di regola inferiore a cinque anni), l'affermazione che si sarebbe in tal modo fatta distinzione fra titoli della stessa categoria, secondo che si riferiscano al periodo in cui lo scrutinando rivestiva la qualifica immediatamente inferiore a quella da conferire oppure al periodo precedente, attiene alla valutazione che in concreto è stata fatta della qualità del servizio prestato e costituisce una questione di merito, inammissibile in sede di legittimità (2).

In sede di scrutinio di promozione per merito comparativo, il punteggio relativo alla voce « attitudine alle funzioni della qualifica da conferire » implica una valutazione complessiva della personalità dell'impiegato censurabile in sede di legittimità solo in caso di vizio logico, per l'esistenza del quale si richiede che sia stato attribuito ad una categoria di titoli un punteggio tanto elevato (nella generalità dei casi superiore al 30% del totale dei punti disponibili), da rendere praticamente ininfluenti gli altri elementi di giudizio; non è, quindi, illegittima l'attribuzione alla voce attitudinale di punti 50 su un totale di 170 a disposizione del Consiglio di amministrazione (3).

Il principio in base al quale nelle promozioni per merito comparativo, i criteri di massima vanno predeterminati in modo adeguatamente specifico non importa necessariamente che tutte le categorie di titoli debbano articolarsi in più voci e che, correlativamente, debba essere ripartito in punteggi parziali il coefficiente numerico previsto per ciascuna di dette categorie (4).

Negli scrutini di promozione per merito comparativo le schede personali ed il quaderno di scrutinio sono rispettivamente destinati, le prime a rappresentare in forma sintetica la posizione di ciascuno scrutinando e il secondo, a dare, di tutti gli scrutinabili, una visione quanto più possibile esauriente e completa, in modo da rendere agevole la formazione della graduatoria; pertanto, le schede personali devono considerarsi legittimamente formate, quando contengano tutti gli elementi presi a base del giudizio, in applicazione degli artt. 62 e 64 d.P.R. 3 maggio 1957, n. 686, e quando dal verbale del Consiglio

(1) Cfr. Ad. plen. 25 ottobre 1968 n. 28, Il Consiglio di Stato 1968, I, 1419.

di amministrazione risulti che questo, dopo aver desunto dall'apposito elenco redatto dall'Ufficio del personale i titoli di cui ciascun candidato è in possesso ed averli distribuiti nelle categorie fissate nei criteri di massima, li abbia sinteticamente riportati nelle schede medesime, unitamente agli altri dati, desunti dai rapporti informativi per ciascuno degli anni compresi nel periodo considerato, e che servono a mettere in luce la personalità dell'impiegato meglio delle sintetiche notazioni (come « molto », « moltissimo », oppure « spiccato ») delle note di qualifica annuali (5).

Nel procedimento di promozione per merito comparativo, le qualifiche annuali riportate dagli scrutinandi non costituiscono i soli elementi del giudizio espresso con punteggio assegnato per le singole categorie, dovendovi essere aggiunti gli ulteriori elementi tratti dai rapporti annuali e senza i quali non sarebbe, in molti casi, possibile districarsi da serie e spesso numerose classifiche ex aequo e pervenire alla formazione della graduatoria, che costituisce l'operazione finale necessaria ed indeclinabile, di uno scrutinio per merito comparativo; pertanto, in relazione a tale procedimento, non è configurabile la disparità di trattamento (di cui può parlarsi solo quando una potestà venga dalla p.a. esercitata in maniera diversa rispetto a situazioni obiettivamente e subjettivamente identiche) per il solo fatto che tutti gli scrutinandi abbiano riportato le massime qualifiche annuali (6).

Nel procedimento di promozione per merito comparativo, l'attribuzione del punteggio a ciascun candidato per le singole categorie di titoli rientra nell'ampio potere discrezionale della p.a. insindacabile in sede di legittimità, tranne che per manifesta arbitrarietà dovuta ad erronea presupposizione di fatti, o per illogicità di valutazioni; pertanto, in mancanza di tale vizio, la diversità del punteggio assegnato agli scrutinandi esclude l'identità di situazioni in senso obiettivo e subjettivo, epperò la configurabilità del vizio di eccesso di potere per disparità di trattamento (7).

(2-7) Giurisprudenza costante, cfr. fra le tante, sez. IV 30 novembre 1966 n. 887 e Ad. plen. 25 ottobre 1968 n. 28, *ivi*, 1966, I, 2079 e 1968, I, 1419; sulla quarta massima v. in particolare, Sez. VI, 27 settembre 1966 n. 685, *ivi* 1966, I, 1548.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 5 febbraio 1969, n. 33 - Pres. Potenza - Est. Fortunato - Tomei (avv. Brusca S.A.) c. Ministero Grazia e Giustizia (Avv. Stato Carafa).

Leggi e decreti - Dichiarazione di incostituzionalità - Effetti - Influenza su altro giudizio pendente con deduzione di incostituzionalità della

norma applicata - Operatività della sentenza di incostituzionalità - Fattispecie.

Impiego pubblico - Procedimento disciplinare - Accertamenti preliminari - Convincimento di incolpevolezza dell'organo officiato di tali accertamenti - Non preclude l'azione disciplinare.

Impiego pubblico - Procedimento disciplinare - Estinzione - Per decorrenza di termini - Non può verificarsi prima della contestazione degli addebiti - Fattispecie.

La sopravvenuta pronuncia di illegittimità costituzionale dell'articolo 17 l. 31 luglio 1956, n. 991 (secondo cui i cancellieri e i segretari degli Uffici giudiziari sono responsabili dell'osservanza della disposizione dello stesso articolo che vieta che siano ricevuti dai competenti uffici gli atti per i quali non siano stati corrisposti contributi di previdenza), per contrasto con l'art. 24 Cost., benchè resa in relazione ad altro giudizio, è idonea a reagire sulla legittimità del provvedimento disciplinare che ne ha fatto applicazione anteriormente alla pronuncia medesima, ove il provvedimento applicativo sia stato tempestivamente impugnato proprio per il vizio inerente alla incostituzionalità della norma applicata; pertanto, in tale ipotesi, è illegittimo il provvedimento disciplinare irrogato ad un cancelliere per « grave negligenza in servizio » configurata nell'inosservanza del precetto dell'art. 17 l. n. 991 del 1956 cit. (1).

Un eventuale convincimento di incolpevolezza dell'organo officiato degli accertamenti preliminari non è idoneo a precludere il promovimento del procedimento disciplinare da parte dell'organo titolare della potestà di formale contestazione dell'addebito; pertanto, un cancelliere è legittimamente sottoposto al giudizio della Commissione distrettuale di disciplina, quand'anche il Presidente del tribunale, officiato degli accertamenti preliminari, abbia escluso la responsabilità disciplinare del funzionario (2).

Con riguardo ad una determinata infrazione, nessuna estinzione del procedimento disciplinare può verificarsi prima che il procedimento stesso abbia avuto inizio con la contestazione del relativo addebito; pertanto, il termine previsto dall'art. 147 l. 23 ottobre 1960, n. 1196 (secondo cui il procedimento disciplinare a carico del personale delle Cancellerie e Segreterie giudiziarie si estingue decorsi 90 giorni dall'ultimo atto senza che nessun ulteriore atto sia stato compiuto), si riferisce agli atti ulteriori del procedimento, e non all'atto di contestazione di un nuovo addebito (3).

(1-3) In dottrina, per riferimenti in generale sul potere disciplinare e sulle fasi del relativo procedimento, cfr. N. SPERANZA, *Considerazioni sul potere disciplinare della P. A.*, Nuova rassegna 1966, 2862.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 28 febbraio 1969, n. 45 - Pres. Potenza - Est. Granito - Santamaria (avv. Cassola) c. Ministero dell'Interno, Questore di Roma e Commissario di P.S. « S. Lorenzo » di Roma (Avv. Stato Lancia).

Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Rinunzia - Adempimenti necessari ad validitatem.

Giustizia amministrativa - Ricorso giurisdizionale - Rinunzia - In udienza - Può essere fatta solo dal difensore ed alla presenza dei difensori delle altre parti.

La rinunzia al ricorso giurisdizionale al Consiglio di Stato, per essere valida, deve essere: a) firmata dall'avvocato munito di mandato speciale, o dallo stesso ricorrente (la cui firma deve essere però autenticata quanto meno dal suo difensore, analogamente a quanto prescritto per la procura ad litem); b) notificata all'Amministrazione ed alle altre parti, ovvero controfirmata da esse per presa conoscenza, non occorrendo che venga anche accettata; c) depositata in Segreteria, prima dell'udienza, o esibita dal difensore all'udienza, prima che la causa passi in decisione.

La rinunzia al ricorso giurisdizionale può anche farsi oralmente in udienza; peraltro, non essendo consentito alle parti di intervenire personalmente alla trattazione orale della causa (ai sensi dell'art. 41 primo comma t.u. 26 giugno 1934, n. 1054), essa può essere verbalizzata solo se fatta dal difensore munito di mandato speciale, e sempre che siano presenti anche i difensori dell'Amministrazione e dei resistenti (1).

(1) Giurisprudenza costante; Sez. VI, 23 novembre 1960, n. 989, *Il Consiglio di Stato*, 1960, I, 2153.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 28 febbraio 1969, n. 46 - Pres. Stumppo - Est. Granito - Riggio (avv. Piccardi) c. Ministero Grazia e Giustizia (Avv. Stato Giorgio Azzariti), Tartara ed altri (n.c.).

Impiego pubblico - Promozione - Rinnovazione dello scrutinio a seguito di annullamento in s. g. - Rinnovazione solo a partire dall'ultimo atto valido - Rinnovazione di tutto il procedimento - Esclusione.

Impiego pubblico - Promozione - Rinnovazione dello scrutinio a seguito di annullamento in s. g. - Annullamento per illogicità e disparità di trattamento nell'attribuzione dei punti - Revisione solo dei punti del ricorrente - Insufficienza.

In caso di annullamento di un concorso o scrutinio di promozione in sede giurisdizionale, per illegittimità di una fase o di un atto del procedimento, le operazioni relative vanno rinnovate a partire dall'ultimo atto validamente posto in essere; pertanto, in caso di annullamento di uno scrutinio di promozione ed ad altri scrutinati promossi per un dato titolo, il Consiglio di amministrazione, nel rinnovare il procedimento in esecuzione del giudicato, non è tenuto nè a riesaminare ed (eventualmente) modificare i criteri di massima, nè a compilare nuovi elenchi di titoli e nuove schede personali per ciascun impiegato, dovendo solo procedere ad una nuova attribuzione in concreto del punteggio prestabilito per quel titolo, fermi restando i criteri ed i coefficienti a suo tempo fissati e le valutazioni in precedenza effettuate delle altre categorie di titoli (1).

Una volta che, in sede di annullamento di uno scrutinio di promozione per merito comparativo, il giudice amministrativo abbia riscontrato un vizio di illogicità e di disparità di trattamento nell'attribuzione del punteggio relativo ad una data categoria di titoli fra i vari candidati (per essere stati usati criteri di larga benevolenza nei confronti di alcuni degli impiegati, e viceversa criteri più restrittivi nei confronti dell'impiegato ricorrente), illegittimamente l'Amministrazione, nel rinnovare la valutazione, si limita a rivedere il punteggio attribuito al ricorrente stesso (aumentandolo), ferme restando le valutazioni effettuate nel precedente scrutinio nei confronti degli altri scrutinandi, in tal modo violando uno dei principi essenziali dello scrutinio per merito comparativo, il quale esige una valutazione individuale e comparativa dei titoli e del merito dei singoli scrutinandi (2).

(1-2) Cfr. Sez. IV, 21 aprile 1965 n. 344, *Il Consiglio di Stato*, 1965, I, 658; Sez. VI, 28 gennaio 1966 n. 67, *ivi*, 1966, I, 122.

CONSIGLIO DI STATO, Sez. IV, 28 febbraio 1969, n. 51 - Pres. Papaldo - Est. Bruno - Soc.p.az. Riunione adriatica di sicurtà (avv. Stoppani) c. Ministero dei lavori pubblici (Avv. Stato Ciardulli).

Danni di guerra - Contributo di riparazione - Provvedimento concessivo - Motivazione per relationem - Legittimità.

Danni di guerra - Contributo di riparazione - In luogo di contributo di ricostruzione - Discrezionalità - Insindacabilità.

Il provvedimento di concessione di un contributo statale per la riparazione di un fabbricato danneggiato dagli eventi bellici, ai sensi dell'art. 5 primo comma l. 17 dicembre 1957, n. 1233, è congruamente motivato, in ordine al criterio adottato dall'Amministrazione per la liquidazione del danno bellico, col rinvio alle note dell'Ufficio del Genio Civile e del Provveditorato regionale alle opere pubbliche, che di tale criterio danno ragione.

Legittimamente l'Amministrazione concede un contributo di riparazione per un fabbricato danneggiato dalla guerra, ai sensi del primo comma dell'art. 5 l. 17 dicembre 1957, n. 1238, e non già un contributo di ricostruzione, ai sensi del secondo comma dell'art. 5 cit., ove, sulla base di un discrezionale apprezzamento (non sindacabile in sede di legittimità, tranne che per vizi logici), risulti l'esistenza di elementi sufficienti per la valutazione obiettiva del danno stesso.

SEZIONE QUINTA

GIURISPRUDENZA TRIBUTARIA

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 24 luglio 1968, n. 2673 - Pres. Pece - Est. Milano - P. M. Pedote (diff.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Savarese) c. Carrozza (avv. Barlieri).

Imposte e tasse in genere - Imposte indirette - Riscossione - Ingiunzione fiscale - Natura - Opposizione - Posizione processuale delle parti - Poteri dell'ente creditore di mutare il titolo della pretesa.
(t.u. 13 aprile 1910, n. 639).

Imposte e tasse in genere - Imposta di registro - Prescrizione - Notifica di seconda ingiunzione - Cumulo degli effetti interruttivi.
(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 140).

L'ingiunzione fiscale è un atto amministrativo sui generis che si distingue sia dal titolo esecutivo che dal precetto dell'ordinario procedimento, pur cumulandone in sé le caratteristiche di forma e di efficacia, sicchè la domanda introduttiva del giudizio di cognizione non è l'ingiunzione ma l'opposizione del debitore intimato in quanto volta a contestare l'esistenza del credito della P.A. o la procedura seguita. Poichè la posizione delle parti è invertita, assumendo l'ente creditore sotto ogni riguardo la posizione processuale e sostanziale di convenuto e il debitore quella di attore, l'allegazione di una diversa ragione a fondamento della pretesa creditoria da parte della Finanza si concreta in una semplice eccezione difensiva, sempre proponibile dal convenuto, e non in un mutamento della causa pretendente sostituzione del titolo (applicazione in tema di prescrizione ai fini di escludere che l'allegazione di una diversa ragione a fondamento della pretesa tributaria comporti rinuncia all'originario titolo ed ai suoi effetti interruttivi) (1).

L'intimazione di una seconda ingiunzione per il pagamento della stessa imposta fondata su di una diversa ragione si riconnette alla prima ingiunzione ai fini della continuità dell'interruzione della prescrizione, essendo unico il diritto fatto valere (2).

(1-2) Sulla natura dell'ingiunzione amministrativa e sulla posizione delle parti nel giudizio di opposizione la giurisprudenza può dirsi ormai

(*Omissis*). — Il ricorso principale e quello incidentale, essendo diretti contro la stessa sentenza, devono, a norma dell'art. 355 c.p.c., essere riuniti sotto il numero di ruolo più antico e formare oggetto di unica decisione.

Con il primo mezzo del ricorso principale, l'Amministrazione finanziaria, denunciando la violazione degli artt. 140 legge di registro, 184 c.p.c., 2943 e 2945 c.c., in relazione all'art. 360, n. 3 c.p.c., lamenta che la Corte di merito, dalla premessa della ritenuta ammissibilità del mutamento della causa petendi operata da essa Amministrazione, abbia tratto l'erronea conseguenza che tale mutamento importava rinuncia alla prima ingiunzione ed estinzione degli effetti interruttivi ad essa connessi. Si sostiene che, essendo, pur dopo l'asserito mutamento della causa petendi, proseguito l'unico originario giudizio, la Corte avrebbe dovuto applicare l'art. 150 legge di registro, alla stregua del quale all'effetto interruttivo dell'ingiunzione, seguita da opposizione, si accompagna un effetto sospensivo sino al passaggio in giudicato della sentenza che decide sull'opposizione. Con il secondo mezzo, poi, denunciando la violazione degli artt. 144, 145 legge di registro, 3, 5 e 31 t.u. 14 aprile 1910, n. 630, l'Amministrazione ricorrente sostiene che, costituendo l'atto di opposizione ad ingiunzione fiscale la domanda introduttiva di un ordinario processo di cognizione, è inesatto parlare di mutamento della causa petendi, trattandosi invece solo di un adeguamento della condotta difensiva dell'Amministrazione di fronte alla produzione, da parte dell'attore Carrozza, della certificazione ministeriale, racchiudente in sé, in forza della nuova legge sopravvenuta, la possibilità di sanare la decadenza nella quale l'attore stesso era certamente incorso.

I due mezzi, che possono essere esaminati congiuntamente per la loro stretta interdipendenza, a giudizio di questa Corte, sono fondati.

concorde: Cass. 10 gennaio 1966 n. 178, in questa *Rassegna*, 1966, I, 458; 12 novembre 1965, n. 2356, *ivi*, 1965, I, 1196 con annotazione di L. MAZZELLA; 16 luglio 1965 n. 1574, *ivi*, 1965, I, 712; 9 ottobre 1967, n. 2339, *ivi*, 1968, I, 90, con nota di Di TARSIA; 30 marzo 1968, n. 975, *ivi*, I, 271. La sentenza sopra pubblicata fa un'ulteriore importante applicazione del principio sul punto della prescrizione del diritto alla pretesa tributaria; la Finanza, quale convenuta, nel dedurre nuove ragioni a fondamento dell'imposta non muta né il *petitum* né la *causa petendi* ma semplicemente svolge un'eccezione difensiva che non può mai incontrare preclusioni. Nel caso di specie la Finanza aveva preteso il pagamento dell'imposta normale di registro dopo che il contribuente era decaduto dall'agevolazione ex l. 14 dicembre 1947 n. 1598 sull'industrializzazione del Mezzogiorno per non aver presentato entro il termine la certificazione ministeriale sulla realizzazione del fine industriale; sopravvenuta la l. 5 ottobre 1962 n. 1492 che ammetteva una sanatoria per la mancata osservanza del termine, l'Ufficio eccepl che l'opificio realizzato non poteva qualificarsi

Sono principi ormai pacifici, più volte affermati da questo Supremo Collegio, che l'ingiunzione fiscale, a differenza di quella ordinaria che ha natura giudiziale, è un atto amministrativo sui generis caratteristico del procedimento di riscossione delle imposte e, in via generale, di tutte le entrate patrimoniali dello Stato e ripete la sua efficacia direttamente dal potere dell'ente pubblico di realizzare in via coattiva le sue pretese.

Come tale, essa si distingue sia dal titolo esecutivo che dal precetto dell'ordinario procedimento, regolato dal codice di rito, pur cumulandone in sé le caratteristiche di forma e di efficacia, sicché la domanda introduttiva del giudizio di cognizione non è l'ingiunzione, ma la opposizione del debitore intimato, in quanto volta a contestare l'esistenza del credito della pubblica amministrazione e la procedura eseguita. Dal che deriva che la posizione processuale delle parti è invertita, assumendo l'ente creditore, sotto ogni riguardo, la posizione processuale e sostanziale di convenuto, mentre il debitore riveste quella di attore.

Sulla base di tali principi si deve riconoscere che la Corte di merito ha errato nel ritenere che l'Amministrazione finanziaria aveva operato un mutamento della causa petendi, con conseguente implicita rinuncia alla prima ingiunzione ed agli effetti interruttivi e sospensivi ad essa connaturati, per aver contestato l'esistenza delle condizioni stabilite dalla legge per la concessione dell'invocato beneficio fiscale con il dedurre, in un primo tempo, l'intervenuta decadenza e successivamente l'illegittimità della predetta attestazione ministeriale.

Ed invero, assumendo l'Amministrazione finanziaria, in sede di opposizione ad ingiunzione fiscale, la posizione, non soltanto processuale, ma anche sostanziale di convenuto, deve, fondatamente, ritenersi legittimata a dedurre tutte le ragioni che giustificano la pretesa tributaria fatta valere con la ingiunzione opposta, ragioni che si concretano

industriale ai fini della norma di agevolazione. Non vi è preclusione a danno della Finanza (anche se la seconda più assorbente ragione poteva essere dedotta fin dall'origine) a indicare un nuovo fondamento della sua pretesa, perchè la difesa del convenuto non può incontrare limiti.

La seconda massima è esatta: la notifica di una seconda ingiunzione per il pagamento della stessa imposta fondata su una diversa ragione, non solo non comporta rinuncia agli effetti, anche interruttivi, della prima ingiunzione, ma si inserisce nell'azione amministrativa diretta alla realizzazione dell'unico diritto e si giova quindi dei precedenti atti compiuti. È infatti un principio generale che ogni atto idoneo ad interrompere la prescrizione in materia di imposte indirette consente di rimettere in discussione tutta la materia tassabile e quindi non solo di cambiare il fondamento dell'imposta già domandata nei limiti della stessa somma, ma anche di avanzare nuove e maggiori pretese, anche verso altri soggetti partecipi dello stesso atto, purchè nei limiti dello stesso tributo. Sull'argomento cfr. C. BAFILE, *Considerazioni sull'interruzione della prescrizione delle imposte indirette*, nota a Cass. 25 ottobre 1968, n. 3509, *ultra*, pag. 280.

sostanzialmente e processualmente in mere eccezioni dirette naturalmente a contrastare, anche per motivi diversi da quelli indicati nell'atto di accertamento del tributo, la domanda tendente alla declaratoria di illegittimità di tale atto, e che essendo eccezioni ritualmente proposte, a norma dell'art. 184 c.p.c., innanzi al giudice istruttore, non possono, quindi, trovare alcuna preclusione alla loro ammissibilità.

Nella specie l'attuale resistente, nell'atto di opposizione, impugnò il credito dell'Amministrazione, assumendo di aver diritto alla agevolazione tributaria di cui alla legge n. 1598 del 1947 per aver già inoltrato al competente Ministero la domanda intesa ad ottenere il certificato attestante l'avvenuta realizzazione dell'impianto industriale, e soltanto nel corso del giudizio, avvalendosi della sopravvenuta legge sanatoria del 1962 e presentando all'Ufficio del Registro l'attestato del Ministero dell'Industria nel previsto termine di tre mesi, invocò l'effetto certificante di detto documento.

Di fronte a tale variazione del motivo posto a fondamento dell'opposizione — variazione giustificata dalla legge sopravvenuta che introduceva una nuova regolamentazione giuridica del rapporto controverso — non soltanto non era interdetto all'Amministrazione di contestare le risultanze della prodotta certificazione ministeriale, negando che la medesima fosse idonea, per il suo contenuto intrinseco, a giustificare la richiesta agevolazione, ma tale contestazione, concretante una mera eccezione destinata a giustificare, per altra via, l'inapplicabilità alla specie dell'invocato beneficio fiscale e, quindi, la richiesta del tributo ordinario, non importava certo, come si è ritenuto dalla denunciata sentenza, implicita rinuncia all'ingiunzione e, di conseguenza, agli effetti interruttivi permanenti ad essa connessi.

Vero è che l'Amministrazione, oltre a far valere innanzi al giudice istruttore la nuova ragione che giustificava l'esclusione dell'invocato beneficio fiscale, intimò al Carrozza altra ingiunzione per il pagamento del medesimo tributo, ma tale nuova ingiunzione, che non formò oggetto di opposizione da parte del Carrozza, si rilegava strettamente all'accertamento tributario contenuto nella precedente e non diede luogo all'insorgenza di un nuovo giudizio di cognizione al posto di quello in corso.

Ed al riguardo del tutto fuori di luogo è il richiamo fatto dalla denunciata sentenza al principio ripetutamente affermato da questa Corte secondo cui gli effetti interruttivi vanno circoscritti, sotto il profilo oggettivo, al diritto che è fatto valere in giudizio, perchè è chiaro come, nella specie, la pretesa che costituiva la materia del rapporto dedotto in giudizio sia rimasta invariata anche dopo che l'Amministrazione, intimata la seconda ingiunzione, ebbe ad eccepire altra ragione giustificatrice dell'inapplicabilità dell'invocato beneficio fiscale.

— (*Omissis*).

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 5 settembre 1968, n. 2866 - Pres. Stella Richter - Est. Mazzacane - P. M. Toro (conf.). - Ministero delle Finanze (avv. Stato Masi) c. Panarello.

Imposta di registro - Cessione di crediti verso la Pubblica Amministrazione in relazione a finanziamenti concessi da aziende ed enti di credito a favore di ditte commerciali e industriali - Aliquota ridotta - Correlazione fra i due negozi - Estremi - Criteri di determinazione.

(r.d., 30 dicembre 1923, n. 3269, tariffa A, art. 4, lett. c, e nota aggiunta, art. 28, lett. c; l. 4 aprile 1953, n. 261, art. 1 e 2).

Imposta di registro - Cessione di crediti verso la Pubblica Amministrazione in relazione a finanziamenti concessi da aziende ed enti di credito a favore di ditte commerciali e industriali - Aliquota ridotta - Interpretazione dei negozi soggetti ad imposta - Apprezzamento del giudice di merito - Incensurabilità.

Secondo la nota aggiunta all'art. 4 lettera c) della tariffa A della legge di registro (nel testo modificato dall'art. 1 della legge 4 aprile 1953, n. 261), nel caso di cessioni pro-soluto o pro-solvendo di annualità o contributi governativi o di enti pubblici ovvero di crediti verso Pubbliche Amministrazioni, stipulate in relazione alle operazioni di finanziamento, di cui all'art. 28 lett. c) della medesima tariffa (modificato dall'art. 2 della citata legge n. 261 del 1953), tanto alle cessioni di credito che agli atti di finanziamento si applica la minore aliquota dello 0,25%, purchè nell'atto di cessione siano specificamente indicate le operazioni in relazione alle quali esso è stipulato e l'efficacia della cessione stessa non sia estesa ad altre operazioni. Essendo richiesto, ai fini dell'agevolazione, un rapporto di strumentalità necessario ed esclusiva tra cessione e finanziamento, occorre che il negozio sia concepito in modo tale da escludere ab origine che esso possa comunque servire ad operazioni diverse da quelle specificate nell'atto di cessione. A tal fine l'indagine del giudice di merito deve essere condotta in conformità del disposto dell'art. 8, comma I, della legge di registro, prendendo in considerazione l'intrinseco contenuto dell'atto e gli effetti che esso possa comunque determinare, indipendentemente dalla comune intenzione dei contraenti, per accertare se, oggettivamente, il potenziale valore strumentale dell'atto escluda che le sue clausole considerate individualmente o nel loro complesso, possano aprire un varco attraverso il quale il negozio, nel corso dello svolgimento del rapporto, devii dalla sua originaria ed apparente destinazione, estendendosi ad

altre operazioni che verrebbero ad usufruire indebitamente del trattamento tributario di favore. Pertanto, in caso di eccedenza della cessione rispetto alla sovvenzione, occorre che l'atto contenga clausole limitative del normale effetto della cessione dei crediti, le quali escludono che il credito ceduto possa essere destinato dal cessionario a scopo diverso da quello dell'estinzione del finanziamento (1).

(1-4) Nuove considerazioni sul trattamento fiscale delle cessioni di credito connesse con operazioni bancarie di finanziamento.

Con un folto gruppo di sentenze del 1966 la S. C. spianò la via per la risoluzione delle numerosissime controversie sull'applicazione delle aliquote di favore degli artt. 4 e 28 tabella A della legge di registro (nel testo modificato con gli artt. 1 e 2 della l. 4 aprile 1953, n. 261); in una nota pubblicata in questa *Rassegna*, 1966, I, 1308 (*Considerazioni sul trattamento fiscale delle cessioni di credito connesse con operazioni bancarie di finanziamento*) tentai di riassumere gli aspetti più discussi del problema e di tracciare una linea dei prevedibili sviluppi che l'affermazione in assoluto dei principi poteva avere nell'applicazione concreta innanzi ai giudici di merito, anche in relazione alle varie modificazioni che si andavano proponendo ai tipi dei contratti bancari.

La questione è tornata più volte all'esame della S. C. nel tempo più recente, sicchè sembra oggi opportuno riprendere l'argomento per verificare se lo stato della giurisprudenza abbia subito deviazioni.

In tutte le decisioni la S. C. ha dovuto porsi il problema dei limiti del suo sindacato sull'interpretazione data all'atto tassato dal giudice di merito; ed è sempre su questo punto che si è creata una certa disuguaglianza di giudizi.

Le decisioni del 1966 affrontarono con notevole ampiezza di orizzonte l'intero problema, scendendo a considerare in modo specifico e minuzioso singole clausole contrattuali; era del resto indispensabile un tale metodo per non rimanere al di qua della soglia del vero problema. Segue questo stesso metodo la decisione 1° marzo 1967, n. 451 (in questa *Rassegna* 1967, I, 447).

Ma subito dopo la S. C. si è trincerata rigorosamente dietro la barriera dell'incensurabilità, rifiutando di esaminare da vicino gli stessi problemi altre volte dibattuti (23 maggio 1967, n. 1125, *Foro It.*, 1967, I, 2067) ovvero esaminando con maggiore ampiezza il caso concreto ma solo per ritenere immune da vizi la motivazione della decisione impugnata (12 luglio 1967, n. 1223, *ivi*, *loc. cit.*, nonché 11 novembre 1967, n. 2723, *Riv. leg. fisc.*, 1968, 700 e 27 aprile 1968, n. 1301, *ivi*, 1968, 1969); ritorna invece all'orientamento del 1966 l'altra decisione 27 gennaio 1968 n. 271 (*ivi*, 1968, 1138). Fra le sentenze sopra pubblicate, quelle n. 2750 e 2752 verificano con criterio restrittivo la rispondenza della fattispecie ai presupposti di legge, mentre quella n. 2866, pur riconfermando in astratto i noti principi, si arresta dinanzi all'apprezzamento del giudice di merito.

Si è così ricreata una notevole incertezza, che le decisioni del 1966 avevano invece dissolto, sulla concreta e pratica attuazione nelle singole fattispecie di principi che, pur rimanendo immutati, danno luogo a pronunce contrastanti; e mentre l'orientamento delle Corti di Appello è eterogeneo, non sempre l'intervento della S.C. produce l'effetto unificatore che sarebbe desiderabile. Si evidenziano così contrasti notevoli tra le decisioni della S.C. che non sono che il riflesso dei contrasti non eliminati fra le diverse

È incensurabile in Cassazione la decisione del giudice di merito che, con motivazione adeguata, ha interpretato le clausole del contratto al fine di accertare la rispondenza di esso ai requisiti voluti dalla legge tributaria di agevolazione (2).

Corti di Appello; questi contrasti vengono poi esaltati quando si massimano o si commentano le sentenze senza tener conto di quanto il pensiero della S.C. sia determinato dall'impossibilità di censurare l'apprezzamento di merito.

Le sentenze già citate 1723-67, 2723-67, 1301-68 ed anche, sia pure in modo meno esplicito, quella 2866-68 qui pubblicata, hanno ritenuto non contrastanti con le condizioni dettate dalla legge di agevolazione: a) la clausola con la quale la banca è abilitata a soddisfare con la riscossione del credito ceduto ogni suo credito verso il cliente in dipendenza dei lavori cui il finanziamento si riferisce; b) la clausola con cui la banca si riserva il diritto di chiedere direttamente al cliente il rimborso delle somme finanziate senza aver richiesto o atteso il pagamento del credito ceduto; c) la clausola che prevede la rinnovabilità delle cambiali; d) la clausola che accorda alla banca la facoltà di revoca del finanziamento senza una espressa previsione per tale ipotesi di contemporanea cessazione degli effetti della cessione.

Sembrerebbe che le numerose limitazioni ritenute in via astratta necessarie siano ora soddisfatte con la semplice clausola (o meglio, mera dichiarazione descrittiva) che collega la cessione con l'operazione di finanziamento (« la cessione è stipulata allo scopo di garantire ed estinguere il finanziamento pattuito »); con questa clausola sarebbe escluso che la cessione possa utilizzarsi per operazioni diverse e si è anzi precisato che in questo modo la cessione, sebbene di ammontare grandemente superiore, resta limitata nei suoi effetti, come voluto dalla legge, e può garantire soltanto « la somma sovvenuta, i crediti per relativi interessi e il credito di rimborso delle spese giudiziarie e stragiudiziali anche irripetibili », mentre non può conservare efficacia oltre la copertura del finanziamento; poste queste limitazioni, che deriverebbero tutte dalla semplice dichiarazione di connessione, non sarebbe di ostacolo all'agevolazione nè la facoltà della banca di chiedere direttamente al cliente la copertura delle somme finanziate, nè la rotatività attuata col rinnovo delle cambiali, nè la facoltà di revoca del finanziamento. Tutto si risolverebbe insomma col dichiarare il nesso teologico, quasi che la nota aggiunta all'art. 4 della tabella A non aggiungesse nulla a quanto è già stabilito nella lettera c).

Poichè una pura e semplice dichiarazione di connessione è sempre stata contenuta in tutti gli atti, si dovrebbe dire che tutto quell'approfondimento giurisprudenziale del 1966, cui si fa ancora ossequio, sia stato messo completamente da parte, perchè tutte quelle limitazioni affermate e ribadite sono solo una parvenza che si scioglie con una semplice formuletta che non costa nulla a nessuno e che si trova, e si è sempre trovata, in qualunque atto. Bisognerebbe così ammettere che le numerosissime pronunce della S.C. con cui tante sentenze di merito furono cassate sono state inutili; ma si dovrebbe anche constatare che le più recenti sentenze sono nel loro contenuto gravemente contraddittorie in quanto enunciano in tesi un complesso di condizioni e di limiti cui l'agevolazione è subordinata, ma nell'applicare i principi ritengono estensibile l'agevolazione a qualunque atto.

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 2 agosto 1968, n. 2750 - Pres. Stella Richter - Est. D'Armiento - P. M. Chirò (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Savarese) c. Banca Nazionale del Lavoro (avv. Del Nunzio).

Imposta di registro - Cessione di crediti verso la Pubblica Amministrazione in relazione a finanziamenti concessi da aziende ed enti di credito a favore di ditte commerciali e industriali - Aliquota ridotta - Correlazione fra i due negozi - Estremi - Criteri di determinazione - Fattispecie.

(r.d., 30 dicembre 1923, n. 2369, tariffa A, art. 4, lett. c, e nota aggiunta, art. 28, lett. c; l. 4 aprile 1953, n. 261, art. 1 e 2).

L'applicabilità delle aliquote ridotte previste dall'art. 4 lett. c) e dall'art. 28 lett. c) della tabella A allegata alla legge di registro (nel

Ma questa conclusione non può essere esatta. Basta ad escluderlo la considerazione che altre recenti pronunce sono di ben diverso contenuto. La sentenza 271-68 chiaramente afferma che, nonostante esista una norma contrattuale con la quale le parti dichiarano che la cessione non garantisce altri crediti oltre quello indicato nello stesso atto, la facoltà di revoca o sospensione del finanziamento e l'obbligo del cliente di coprire direttamente l'esposizione, consentono alla cessione che sopravvive di acquistare una sua autonomia, se non altro in base all'art. 1853 c. c.; questa sentenza ha precisato che di fronte ad un'evidente sproporzione fra gli importi dei due negozi sono necessarie clausole particolari che limitino i poteri delle parti contraenti (non mere dichiarazioni di propositi) tali da escludere in modo assoluto la possibilità di utilizzare l'eccedenza per diverse operazioni, *anche attraverso compensazioni*. La sentenza 2750-68, sopra riportata, ha statuito che la Corte di merito non avrebbe dovuto ritenere compatibile con i principi a cui si ispira l'agevolazione la clausola con la quale si riserva alla banca la facoltà di « porre in tutto o in parte » a libera disposizione del cliente, senza pregiudizio della validità della cessione, le somme riscosse in dipendenza della cessione stessa, perchè in tal modo la cessione acquista una connessione eventuale e non esclusiva col finanziamento; la stessa decisione aggiunge che è del pari inconciliabile con l'agevolazione l'altra clausola che consente di presentare per lo sconto altri effetti, genericamente considerati, perchè in tal modo con la cessione si vengono a garantire altri crediti della banca generici e indeterminati non necessariamente connessi con l'operazione diretta a finanziare il contratto del cliente con la pubblica amministrazione. Infine la sentenza 2752-68 qui pubblicata, richiamandosi al giudicato commentato nel mio precedente scritto (sentenza 1560-66), ha ritenuto che la costituzione di un terzo rapporto, oltre i due fondamentali, avente per oggetto il deposito delle somme incassate dalla banca per effetto della cessione e non utilizzate per estinguere il finanziamento concesso, non dà luogo ad una connessione necessaria tale da giustificare l'applicazione dell'art. 9 capoverso nella legge di registro ed è quindi soggetta a separata tassazione,

testo modificato con gli artt. 1 e 2 della legge 4 aprile 1953, n. 261) richiede un collegamento diretto ed immediato fra i due rapporti negoziali, finanziamento e cessione di credito, ed è da escludere quando il concesso finanziamento sia anche potenzialmente utilizzabile per operazioni diverse da quelle inizialmente previste. Non spetta l'agevolazione quando nell'atto sia inserita una clausola con cui la banca si

ma ha riconfermato che nel sistema dell'agevolazione degli artt. 4 e 28 della tabella A è insito, come necessità ineliminabile imposta dalla legge, l'obbligo della banca di restituire senza altra utilizzazione i proventi della cessione eccedenti sul finanziamento.

L'esposizione fin qui fatta degli orientamenti della più recente giurisprudenza metterebbe in luce dei contrasti veramente profondi, a volte sorprendenti (come ad esempio tra le due sentenze ora in rassegna n. 2686 e 2750 emesse a breve intervallo di tempo dalla I Sezione retta dallo stesso Presidente), e rivelerebbe una certa tendenza a far diventare inutili nella pratica, pur senza ripudiarli, tutti i principi teorici ormai consolidati sul carattere dell'agevolazione.

Ma, come si è accennato, questo è solo il riflesso della insindacabilità dei difformi orientamenti dei giudici di merito: nelle varie sentenze esaminate l'apprezzamento del giudice di merito a volte è rispettato integralmente senza un esame approfondito delle singole questioni (sentenza 1125-66 e 2866-68), a volte è egualmente rispettato ma con una motivazione più ampia che sembra condividere la decisione impugnata ma che è invece esposta soltanto per escludere la esistenza di vizi logici o di errori giuridici della motivazione (sentenza 1723-67, 2723-67 e 1301-68), altre volte invece, come già nelle più remote decisioni, è forzato per ricercare una completa rispondenza dei principi al caso concreto (sentenza 271-68 e 1750-68). Il problema quindi si sposta dal campo specifico dell'interpretazione delle norme tributarie a quello più vasto dei limiti del sindacato consentito alla Corte regolatrice. È su questo punto che occorre meditare più a fondo per superare le incertezze che si sono illustrate e che sono causa di grave disagio in sede di merito.

Dovrebbe essere superfluo dimostrare che la più corretta definizione della portata dell'agevolazione è quella, del resto mai smentita, affermata anche dalle Sezioni Unite nel 1966, mentre le apparenti, tiepide e contrastate deviazioni che oggi si possono riscontrare non meritano fortuna. Ho già nel precedente scritto dimostrato che i tentativi per eludere i rigori della giurisprudenza dominante, anche se attuati attraverso modifiche non sostanziali del testo dei contratti tipo, non potranno aver successo fino a che non muti radicalmente il meccanismo dell'operazione bancaria e gli istituti di credito non rinuncino ad alcune facoltà, che ritengono invece irrinunciabili.

Mi limiterò quindi ad esporre alcune brevi considerazioni su quelle sentenze che, convalidando con troppa indulgenza le decisioni impugnate, hanno dato a molti l'impressione (e la speranza) di un netto mutamento dell'orientamento giurisprudenziale dominante.

Come si è detto nulla è mutato rispetto al 1966 riguardo alle definizioni fondamentali dell'agevolazione; la sentenza 2866-68, sopra riportata, riassume, come si legge nella massima, un concetto ormai assai noto e ripetuto. Questa chiara e veramente consolidata enunciazione non dovrebbe dar luogo ad incertezze in sede di merito.

riserva la facoltà di porre in tutto in parte a libera disposizione del cliente, senza pregiudizio della validità della cessione, le somme riscosse in dipendenza della cessione stessa, ovvero l'altra clausola che preveda la facoltà per il soggetto finanziato di presentare allo sconto in tempo successivo effetti cambiari genericamente considerati da garantire con la cessione (3).

Ho già messo in luce nel precedente mio scritto come l'insufficiente correlazione tra cessione e finanziamento e l'ultrattività della cessione si ritrovano quasi sempre, anche quando ci si sforza di mascherarle, ogni volta che sussiste una forte sproporzione fra gli importi dei due negozi che vada oltre quel ragionevole margine destinabile a coprire maggiori interessi, spese e risarcimenti. In sostanza, può dirsi in forma assai riassuntiva, se sull'intero importo della cessione si accetta di pagare l'imposta, non si può facilmente presumere che per una larga parte la cessione resti priva di effetti, che cioè le somme eccedenti sul finanziamento vengano pacificamente restituite dalla banca al cliente senza una utilizzazione, nell'interesse comune, per un'altra operazione bancaria; inoltre la banca, che in ogni caso conserva verso il terzo ceduto il potere di esigere il credito, può, anche contro la volontà del cliente, compensare gli importi eccedenti con altri conti aperti per diverso titolo sia a norma dell'art. 1853 c. c. sia in forza delle condizioni generali che ogni istituto di credito impone in tutte le operazioni.

Per rispettare le condizioni dell'agevolazione è quindi necessario patuire l'obbligo (non la facoltà) della banca di restituire al cliente gli avanzi della cessione, anche se altri conti dello stesso cliente siano gravemente scoperti, senza alcuna possibilità di storno, ritenzione o compensazione; in definitiva deve essere osservata senza deviazioni la norma dell'art. 1844 c. c. secondo la quale i mezzi di garanzia devono mantenere un andamento rigidamente parallelo all'operazione garantita.

Nel valutare la portata dell'atto da tassare non deve dimenticarsi che banca e cliente hanno un comune interesse ad impiegare i proventi della cessione agevolata per diverse operazioni (ed in vista di questo fine possono inserirsi nell'atto, anche in un momento successivo, dichiarazioni separate che sfuggono al controllo della finanza) mentre la banca si riserva sempre una massa di poteri verso il cliente, per lo più inerme, che assicurano la possibilità di creare vasi comunicanti tra l'operazione agevolata e tutte le altre passate e future, ed a tal fine la banca può perfino mantenere il finanziamento garantito dalla cessione entro ristretti limiti in ragione dell'esposizione del cliente in altri rapporti.

Queste considerazioni dovrebbero costituire il criterio orientativo sostanziale e pratico da tener sempre presente quando si affrontano i problemi, spesso troppo formali, che si pongono di volta in volta.

Non può quindi persuadere l'affermazione che con una clausola intesa semplicemente a dichiarare, senza implicare reciproche obbligazioni, che la cessione ha lo scopo di garantire l'operazione di finanziamento contemplata (senza però perentoriamente escludere che possa comunque garantire altre operazioni o spiegare i suoi normali effetti) sia sufficiente a far rientrare l'atto nella previsione della norma di agevolazione, come se una tale dichiarazione escluda l'ultrattività e l'autonomia della cessione ed impedisca alla prevista rotatività di operare in modo da rompere la connessione esclusiva fra i due atti. La connessione fra cessione e finanzia-

III

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 2 agosto 1968, n. 2752 - Pres. Stella Richter - Est. Geri - P. M. De Marco (diff.) - Cassa di risparmio di Genova (avv. Villani) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Varvesi).

Imposta di registro - Cessione di crediti verso la Pubblica Amministrazione in relazione a finanziamenti concessi da aziende ed enti di credito a favore di ditte commerciali ed industriali - Aliquota ridotta - Disposizioni necessariamente connesse e derivanti per intrinseca natura le une dalle altre - Deposito bancario collegato a finanziamento garantito da cessioni di credito - Applicabilità dell'imposta a norma dell'art. 9 capov. legge di registro - Esclusione.

(r.d., 30 dicembre 1923, n. 2369, tariffa A, art. 4, lett. c, e nota aggiunta, art. 28, lett. c; l. 4 aprile 1953, n. 251, art. 1 e 2).

Allorchè nell'atto di finanziamento bancario garantito da cessione di crediti sia prevista anche la creazione di un terzo negozio di deposito destinato a ricevere i proventi della cessione eccedenti sulla coper-

mento non deve essere soltanto dichiarata, ma deve sussistere in concreto in relazione agli effetti, anche meramente potenziali, propri dell'atto considerato nel suo complesso e interpretato con i criteri dell'art. 8. Se quindi la cessione non contiene una specifica ed espressa limitazione dei suoi normali effetti (limitazione che tra l'altro, escludendo ogni facoltà di storno, ritenzione o compensazione, deve contenere il patto contrario all'art. 1853 c. c.), essa potrà sempre essere utilizzata per altre operazioni nonostante la dichiarazione di servire a garantire una determinata operazione (ma non quella soltanto); non potrebbe infatti seriamente affermarsi che per effetto di una tale dichiarazione la cessione si estingua (in nessun caso però perde efficacia verso il terzo ceduto) non appena il finanziamento venga coperto e che la banca, venuta in possesso delle somme riscosse dal terzo debba ineluttabilmente restituire al cliente tutte le eccedenze. Se esiste fin dall'inizio un'eccedenza dell'importo della cessione su quello del finanziamento, ovvero tale divario si crea o si accentua perchè il finanziamento viene mantenuto dalla banca con i suoi discrezionali poteri entro bassi limiti o viene sospeso o revocato oppure coperto con pagamenti diretti del cliente, deve essere stabilito con espressa clausole quale sorte deve avere questa eccedenza che il più delle volte è vistosissima.

Ritornano perciò in questione tutti i rilievi tante volte fatti dalla S. C. riguardo ad atti, che certamente contenevano una dichiarazione di connessione più o meno priva di effetti vincolanti, ma che nel loro complesso, e almeno in modo potenziale, consentivano una dilatazione della funzione della cessione.

Di fronte poi all'espressa facoltà di revoca o sospensione del finanziamento (prevista peraltro dall'art. 1845 c. c. per i rapporti a tempo indeterminato) non accompagnata dall'espressa dichiarazione di perdita di efficacia della cessione, è veramente arduo escludere l'ultrattività della

tura del finanziamento, non si verifica rispetto al deposito nessuna commissione necessaria che giustifichi l'applicazione del cpv. dell'art. 9 della legge di registro, perchè l'obbligo che la legge tributaria impone per fruire dell'agevolazione degli artt. 4 lett. c) e 28 lett. c) della tariffa A è costituito soltanto dalla necessità di restituire al correntista le somme riscosse per effetto della cessione che superano il pareggioamento del finanziamento (4).

cessione come necessaria conseguenza della sopravvivenza dei normali effetti di essa.

Infine quanto alla rotatività del finanziamento (per la ammissibilità della quale si richiedono, oltre che limitazioni concrete agli effetti normali della cessione, precisazioni adeguate delle modalità di funzionamento dell'operazione di finanziamento), è ancor più evidente che non può bastare una semplice dichiarazione di propositi ad evitare che essa si trasformi in un comune rapporto bancario privo di ogni qualificazione; in particolare il rinnovo delle cambiali, rilasciante dopo la sottoscrizione dell'atto, e quindi in esso nè trascritte nè richiamate, necessariamente si risolve (come mette in luce la sentenza 2750-58) nella copertura, con i proventi della cessione, di crediti generici e non qualificabili portati in cambiali di cui la banca sia in qualunque modo in possesso.

Si può quindi agevolmente concludere che queste affermazioni che sembrano allontanarsi dall'orientamento più costante non possono convincere e che nel contrasto, se contrasto vi è, meritano maggior credito le altre decisioni che seguono un criterio più restrittivo e più aderente alle definizioni generali.

Ma in questo contrasto, soltanto apparente, deve intervenire una chiarificazione che, come si è visto, deve operarsi in ordine al limite dell'incensurabilità dell'apprezzamento di merito.

Numerose volte, giustamente, la S.C. non ha esitato a cassare le sentenze di merito censurandone la motivazione anche sulla rispondenza dell'atto tassato ai presupposti di legge. Non sembra che ciò travalichi i limiti del sindacato di legittimità. Dopo avere enunciato dettagliatamente le numerose limitazioni a cui l'agevolazione è subordinata ed aver ribadito i criteri da seguire per l'interpretazione dell'atto ai fini tributari, non può certo dirsi immune da vizi logici e da errori giuridici la decisione di merito che dichiara conforme ai presupposti di legge un atto che tale assolutamente non è; più specificamente non può non censurarsi una sentenza che dando importanza decisiva ad una isolata mera dichiarazione di propositi, trascura di considerare tutti gli altri effetti che l'atto nel suo complesso produce. Infine non può non sorprendere il fatto che il medesimo contratto tipo dello stesso istituto di credito sia diversamente valutato ai fini fiscali dalle varie Corti di appello.

È quindi auspicabile che la S.C. riconsiderando a fondo il problema, senza troppa timidezza verso il giudicato di merito, elimini ogni incertezza e risolva tutte le disparità di giudizio, ritornando a quella ferma e chiara posizione che si era raggiunta nel 1966; la preoccupazione di invadere il merito, che non ha ragione di sussistere, non deve dar causa a contrasti che possono riportare ad un preoccupante fermento una materia che ha già avuto una definitiva elaborazione.

C. BAFILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 25 ottobre 1968, n. 3509 - Pres. Stella Richter - Est. Boselli - P.M. Trotta (conf.) - Campagna (avv. Diambrini) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Agrò).

Imposte e tasse in genere - Quietanza - Valore probatorio - Limiti.

Imposte e tasse in genere - Imposte indirette - Prescrizione - Interruzione - Avviso di accertamento di valore e concordato - Effetti.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, artt. 140, 141; r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, artt. 89, 90).

Imposte e tasse in genere - Imposte indirette - Prescrizione - Consolidazione del criterio di tassazione - Fattispecie.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 136; r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, art. 86).

La quietanza è un atto unilaterale certificativo del fatto materiale di un pagamento e fa prova soltanto dell'avvenuta percezione della somma e non anche della veridicità della causale enunciata come titolo del pagamento (1).

(1-3) Considerazioni sull'interruzione della prescrizione delle imposte indirette.

I. La sentenza surriportata, pur decidendo correttamente la controversia specifica, ha rimesso in discussione concetti che avevano avuto una diversa sistemazione in numerosi precedenti giurisprudenziali della S.C. Sembra quindi opportuno tentare una chiarificazione del tema dell'interruzione della prescrizione delle imposte indirette che suscita ancora molte incertezze. Lo stato della questione dibattuta può riassumersi nei seguenti termini.

In merito agli artt. 141 della legge di registro e 90 della legge sulle successioni è prevalsa, si legge nella sentenza annotata, l'interpretazione restrittiva che riconosce effetto interruttivo della prescrizione per ambedue le parti solo alla domanda in via amministrativa, mentre per gli altri atti interruttivi (compresa la domanda giudiziale) vale il principio fissato negli artt. 140 e 89 secondo i quali l'interruzione si verifica solo a vantaggio del soggetto nel cui interesse opera l'atto; la decisione che si commenta, per confermare la tesi affermata, ha anche inteso in un modo piuttosto unilaterale il precedente delle Sezioni Unite 18 febbraio 1963, n. 393 (*Foro It.*, 1963, I, 710).

Numerose pronunce della S.C. hanno invece con chiarezza elaborato il principio che sia il ricorso amministrativo, sia il ricorso alle Commissioni, sia la domanda giudiziale interrompono la prescrizione in favore di ambedue le parti non soltanto in relazione all'oggetto specifico controverso ma rispetto a tutta la materia tassabile (18 settembre 1962, n. 2768 in questa *Rassegna*, 1963, 87; 28 maggio 1966, n. 1396, *ivi*, 1966, 693, 18 feb-

La notificazione dell'avviso di maggior valore e la sottoscrizione del concordato interrompono la prescrizione soltanto a favore della

braio 1963, n. 393, cit.; 28 giugno 1963, n. 1769, *Riv. leg. fisc.* 1963, 2010; le prime due sentenze hanno anche attribuito al principio affermato portata generale e ne hanno fatto applicazione per l'I.G.E.). Si contesta tuttavia vivacemente che nell'ambito dell'art. 141 che, con riferimento alla legislazione del tempo, fa menzione soltanto della domanda in *via amministrativa*, possa ricondursi anche l'azione ordinaria, atteso che quest'ultima è nominata nell'art. 140 che si riporta agli effetti normali dell'atto interruttivo. È stato anche affermato (Cass. 16 gennaio 1962, n. 67, *Riv. leg. fisc.*, 1962, 1028) che anche il ricorso alle Commissioni, in quanto a carattere giurisdizionale, produce l'interruzione solo a favore del ricorrente, dovendosi intendere limitata la portata dell'art. 141 ai soli ricorsi amministrativi veri e propri (ricorso gerarchico e opposizione); col che l'art. 141 sarebbe ridotto ad un rudere.

Quest'ultimo orientamento specialmente restrittivo è però quasi universalmente ripudiato. Anche la prevalente dottrina e la meno recente giurisprudenza della Commissione Centrale sono dell'avviso che con la soppressione dell'art. 143 della legge di registro i ricorsi alle Commissioni abbiano preso il posto dei ricorsi amministrativi nel costruito dell'art. 141. La S. C. è andata oltre, ponendo sullo stesso piano i ricorsi amministrativi veri e propri, i ricorsi alle Commissioni e la domanda giudiziale, considerando che il fondamento della norma sta nella impossibilità per l'Amm.ne di compiere attività dirette all'attuazione del diritto controverso mentre è pendente il procedimento di opposizione alla fondatezza della pretesa tributaria, ragione questa che vale anche, e a maggior ragione, per l'opposizione giudiziale.

Questa conclusione, che è certamente la più corretta, incontra un ostacolo non privo di rilevanza nell'inclusione della domanda giudiziale nel testo dell'art. 140, sul quale si appuntano le tesi contrarie tuttora sostenute.

Ancor più aperto è il contrasto sul punto se gli atti tendenti alla determinazione del valore (avviso di accertamento e ricorso contro di esso) siano capaci di interrompere la prescrizione riguardo alle questioni di imponibilità.

Infine quanto nelle varie direzioni viene affermato in generale sulla interruzione della prescrizione, spesso non si concilia con le conclusioni raggiunte sul principio della consolidazione del criterio di tassazione.

Allo stato delle cose non può dunque dirsi risolto con chiarezza il problema, di grande rilevanza pratica, della interruzione della prescrizione delle imposte indirette. Di fronte alle constatate incertezze, sembra necessario impostare diversamente la questione dell'interpretazione degli artt. 140 e 141.

II. L'art. 140 non contiene altro che delle definizioni generali, che ricalcano le norme del cod. civ.: esso indica gli atti idonei ad interrompere la prescrizione, disciplina l'effetto interruttivo e ad un tempo sospensivo della domanda giudiziale e della ingiunzione seguita da opposizione, prevede l'ipotesi del giudizio perento e regola la decorrenza del nuovo

Finanza; esclusivamente la domanda del contribuente in via amministrativa e il ricorso alle Commissioni tributarie per rimborso di tassa

termine dopo l'interruzione. In sostanza questa norma non fa che ripetere gli artt. 2943 e 2945 c. c. (con delle differenze spiegabili con la diversa data dei due testi legislativi); ma le norme del cod. civ., direttamente applicabili nel diritto tributario, hanno integrato e modificato l'art. 140. Non si dubita infatti, secondo la più attendibile giurisprudenza, che la prescrizione possa essere interrotta anche con atti diversi da quelli enumerati nell'art. 140 idonei secondo il cod. civ.; ed è del pari pacifico che il terzo comma dell'art. 140, relativo alla perenzione, sia stato modificato dall'art. 2945. Si può quindi ritenere che, attesa l'indiscussa portata generale delle norme del cod. civ., l'art. 140, in quanto nulla dispone in senso derogativo, sia oggi nella sua interezza pleonastico.

L'art. 141, invece, disciplina un principio specifico e differenziale delle imposte indirette; occorre quindi definire, nell'ambito del sistema tributario, la portata dell'art. 141 senza porlo in contrapposizione con l'art. 140 e senza poter cercare in quest'ultimo sussidi od ostacoli.

La speciale interruzione della prescrizione ha un chiaro fondamento nella natura legale e pubblicistica dell'obbligazione tributaria: ogni atto postula, secondo la sua obiettività, l'applicazione dell'imposta stabilita dalla legge, mentre l'attività che l'Amministrazione finanziaria è chiamata a svolgere per la realizzazione dell'obbligazione tributaria, in ogni caso indisponibile, non può mai pregiudicare l'applicazione più corretta della norma obbiettiva; l'azione dell'Amministrazione è cioè sempre perfettibile (di qui l'istituto del supplemento), ed i poteri di essa sono sempre anche doveri; e poichè il sistema, improntato al criterio dell'unicità del rapporto, non ammette che l'obbligazione possa rimanere parzialmente insoddisfatta, fintanto che è aperta la discussione, sia per fatto dell'Amministrazione sia per iniziativa del contribuente, su un qualunque punto dell'imposizione, è sempre possibile, anzi doveroso riconsiderare nella sua unità inscindibile tutta la materia tassabile (Cass. 21 ottobre 1967 n. 2565, in questa *Rassegna*, 1967, I, 1057).

Su tale presupposto l'interruzione della prescrizione tributaria assume un particolare carattere che si può definire con due manifestazioni diverse anche se strettamente connesse: a) un effetto di natura obbiettiva e di *applicazione generale* si concreta nel principio che ogni atto interruttivo è idoneo a rimettere in discussione tutta la materia tassabile, oltre i limiti dell'atto che l'interruzione ha prodotto, sia riguardo ad un diverso fondamento dell'imposta (*causa petendi*) sia riguardo ad una diversa e maggiore pretesa (*petitum*), anche nei confronti di soggetti diversi partecipi dell'atto, purchè nei limiti dello stesso tributo; di questo carattere della interruzione non si rinviene una esplicita definizione legislativa, ma esso risulta chiaro dal sistema ed è pacificamente ammesso; b) altro particolare effetto di *applicazione più ristretta* è che taluni atti interruttivi giovano ad ambedue le parti; quando ciò avviene l'interruzione è anche del tipo descritto nella precedente lettera.

Questa enunciazione presuppone la risoluzione di due particolari questioni: se l'effetto *sub a*) si verifichi a vantaggio della sola Amministra-

o per opposizione a richiesta di tassa complementare e suppletiva interrompono la prescrizione a favore di ambedue le parti (2).

zione o anche del contribuente e se l'effetto *sub b)* sia proprio di tutti o soltanto di alcuni degli atti introduttivi.

Sul primo punto deve darsi risposta affermativa; non può infatti contestarsi con valide ragioni che l'interruzione proveniente dal contribuente consenta di rimettere in discussione tutta la materia tassabile. In realtà la natura legale e pubblicistica dell'obbligazione di imposta e la sua unicità condizionano anche la posizione del contribuente, che in un certo modo collabora in quella attività perfettibile tendente a far coincidere l'obbligazione concretamente attuata al suo paradigma legale. D'altra parte gli atti interruttivi del contribuente sono prevalentemente diretti a contestare i presupposti (di imponibilità e di valutazione) sui cui si basa la pretesa dell'ufficio; manca di solito una domanda concretata in quantità o in cifre, mentre nell'ambito della contestazione dei presupposti è materialmente difficile individuare i limiti obiettivi del controverso; è poi sempre possibile un mutamento della qualificazione giuridica dei presupposti, ed in genere per il principio dell'unicità dell'obbligazione l'affermazione di un determinato criterio di tassazione si estende alla parte del rapporto non controverso; ben difficilmente quindi potrebbe applicarsi a danno del contribuente il principio *a quantitate ad qualitatem non fit interruptio*.

Si ammette infatti concordemente che il contribuente possa, anche innanzi al giudice ordinario, ampliare l'oggetto di un ricorso validamente proposto o sostenere una domanda da cui discendano conseguenze più favorevoli (salva ovviamente la preclusione di giudicato) e si ammette, come si vedrà, che il ricorso in materia di valutazione interrompa la prescrizione, anche per il contribuente, per le questioni di imponibilità. D'altronde la maggior parte degli atti interruttivi del contribuente producono il particolare effetto bilaterale dell'art. 141, consentono cioè alla Finanza di rimettere in discussione tutta la materia tassabile; sarebbe quindi difficoltoso ammettere che un atto del contribuente possa interrompere la prescrizione a favore della Finanza in tutta l'ampiezza del rapporto ed invece a favore del suo autore nei limiti oggettivi del *petitum*.

Si deve quindi ritenere in via generale che anche per il contribuente l'interruzione della prescrizione abbia un'efficacia che si estende a tutto il rapporto tributario.

Tuttavia si deve anche riconoscere che esistono talune limitazioni e che la posizione del contribuente non è perfettamente coincidente con quella della Finanza. Una prima differenza si può cogliere nell'estensione soggettiva dell'atto interruttivo: mentre per la Finanza l'interruzione ha sempre effetto verso tutti i soggetti partecipi dello stesso atto, è assai dubbio che l'interruzione prodotta dal contribuente possa giovare al soggetto di un'altra convenzione contenuta in uno stesso atto plurimo. A volte, poi, l'ampliamento dell'effetto interruttivo può essere ostacolato dalla decadenza, come quando contro l'accertamento si propone ricorso per contestare soltanto alcuni dei valori. Altre situazioni possono configurarsi in cui l'effetto dell'interruzione della prescrizione è per il contribuente

Quando un cespite per sua natura non soggetto ad accertamento di valore (nella specie titoli di Stato) viene colpito definitivamente

meno esteso che per la Finanza; ma queste particolari eccezioni non infirmano la regola generale.

La seconda questione concerne l'estensione della portata dell'art. 141, portata che sebbene variamente ampliata nelle diverse interpretazioni, non abbraccia tutti gli atti interruttivi. Come si è visto la questione più controversa è quella della assimilabilità della domanda giudiziale ai ricorsi amministrativi per gli effetti dell'art. 141. In favore della tesi estensiva si adduce che non si saprebbe trovare una ragione per escludere la domanda giudiziale dall'effetto interruttivo bilaterale in relazione al fondamento di tale effetto; ed abbiamo già dimostrato che non è adducibile come argomento contrario il fatto che la domanda giudiziale si trovi menzionata nell'art. 140 che nulla dispone sulla speciale prescrizione tributaria. Tuttavia una spiegazione, sia pur soltanto formale, della ristretta espressione dell'art. 141 sarebbe quanto meno desiderabile.

Un tale spiegazione può trovarsi nella stessa inutilità dell'espressa inclusione della domanda giudiziale fra quelle previste nell'art. 141. Ed infatti, trascurando l'ipotesi in cui la domanda giudiziale segua un ricorso amministrativo nel qual (frequentissimo) caso la questione non si pone, l'azione ordinaria può presentarsi o come una opposizione contro l'ingiunzione o come una domanda di accertamento negativo sotto forma di rimborso di imposta o di opposizione contro una pretesa manifestata dall'Ufficio in modo non formale. Nel primo caso non vi è ragione di ricorrere all'art. 141, perchè l'ingiunzione conserva i suoi effetti interruttivi per tutta la pendenza del giudizio di opposizione e quindi esiste un atto della Finanza che interrompe autonomamente la prescrizione in suo favore e che si aggiunge alla domanda del contribuente a sua volta interruttiva per il suo autore. Nel caso di domanda di accertamento negativo è del pari evidente che l'Amministrazione (sostanzialmente e formalmente *convenuta* in giudizio) possa con piena libertà contestare, anche in via riconvenzionale, la domanda del contribuente attore e che non si possa verificare la prescrizione mentre si controverte sul titolo dedotto in giudizio. In ogni modo la rarità delle ipotesi di domanda di accertamento negativo proposta al giudice ordinario senza antecedente ricorso amministrativo e prima della notifica dell'ingiunzione (domanda della cui ammissibilità molto si è discusso e che solo in tempo di molto successivo all'emanazione della legge di registro si è fatta strada - cfr. *Relazione Avv. Stato*, 1956-60, II, 366) può ben spiegare la piccola lacuna dell'art. 141 che ha ritenuto superfluo menzionare le domande giudiziali per le quali non era necessario parlare in modo espresso dell'effetto interruttivo bilaterale.

Si può quindi concludere che il particolare effetto dell'interruzione dell'art. 141 sia da attribuire, in conformità dell'ultima giurisprudenza della S. C., a tutte le domande del contribuente in sede amministrativa vera e propria, innanzi alle Commissioni ed innanzi all'A.G.O. È appena il caso di precisare che la interruzione così prodotta consente ad ambedue le parti di rimettere in discussione tutta la materia tassabile, essendo questa, come si è visto, una proprietà di tutti gli atti interruttivi.

con l'imposta principale, si consolida il criterio di tassazione col decorso della prescrizione triennale decorrente dal pagamento di detta imposta,

Dottrina e giurisprudenza concordemente escludono che possa darsi effetto interruttivo bilaterale a vantaggio del contribuente per un atto proveniente dall'Amministrazione. Ed invero la norma dell'art. 141 non si presta in alcun modo per sostenere la possibilità che il particolare effetto interruttivo si estenda ad atti che non siano quelli provenienti dal contribuente. Una ragione di tale limitazione va peraltro ricercata non solo nell'evidente necessità di assistere più largamente il preminente interesse generale e pubblico dell'Amministrazione, ma anche nel fatto che mentre la domanda del contribuente pone sempre in contestazione il fondamento dell'obbligazione tributaria e stimola quindi, anche a danno del reclamante, un completo riesame della rispondenza della pretesa tributaria alla norma, l'atto proveniente dall'Amministrazione (ingiunzione, atti del procedimento coattivo, avvisi di liquidazione, ecc.) prevalentemente, anche se non sempre, tende alla riscossione di un'imposta già determinata; sarebbe quindi irragionevole che l'atto emanato per ottenere l'adempimento coattivo della obbligazione favorisse il debitore moroso.

Molto si è invece discusso sul punto se il particolare effetto dell'art. 141 si estenda dalla materia della valutazione a quella della imponibilità. La dottrina meno recente e la giurisprudenza della Commissione Centrale erano decisamente in favore della tesi negativa sul presupposto che gli atti inerenti alla valutazione perseguono uno scopo nettamente separato e che non mira a contrastare l'obbligazione tributaria ma, se mai, la presuppone; si riteneva quindi che l'accertamento di valore, per l'Amministrazione, e il ricorso del contribuente alla Commissione di valutazione, per ambedue le parti, non fossero idonee ad interrompere la prescrizione su questioni di imponibilità.

Il recente orientamento della S. C. è però diverso: la domanda del contribuente, come è intesa nell'art. 141, è anche quella diretta a contestare il valore accertato, sicchè in pendenza del procedimento di valutazione ambedue le parti possono rimettere in discussione tutta la materia tassabile (Cass. 18 febbraio 1963, n. 393 cit.); in senso analogo è stato anche affermato che la notifica dell'accertamento di valore, non seguito da ricorso del contribuente, interrompe la prescrizione anche per le questioni di imponibilità, ma soltanto a vantaggio dell'Amministrazione (Cass. 11 maggio 1967, n. 962, *Giust. civ.*, 1967, I, 853). Il principio affermato dalla S. C. si rivela il più corretto, perchè se d'un canto non par dubbio che l'accertamento di valore, secondo i principi generali enunciati nel cod. civ. che integrano l'art. 140, sia idoneo ad interrompere la prescrizione, d'altro canto, secondo la lettera dell'art. 141, la domanda del contribuente in via amministrativa per *opposizione a richiesta di tassa complementare* comprende anche il ricorso contro l'accertamento di valore.

Chiarita la portata degli artt. 140 e 141 sorge l'opportunità di verificare la conciliabilità delle conclusioni esposte con il principio della consolidazione dei criteri di tassazione, fondato anch'esso sull'istituto della prescrizione.

In vero è dato di rilevare una certa contraddizione tra quanto si afferma sul principio di consolidazione e quanto più in generale si sostiene in merito alla interruzione della prescrizione.

indipendentemente dal fatto che per altri cespiti compresi nello stesso atto tassabile abbia avuto luogo l'accertamento di maggior valore e la richiesta di imposta complementare (3).

Esattamente si afferma che estinto per prescrizione (decorrente dalla data della registrazione o comunque dal pagamento dell'imposta principale) il diritto del contribuente di ripetere le somme che ritiene indebitamente pagate e, correlativamente, il diritto dell'Amministrazione di pretendere una maggiore imposta che si sarebbe dovuto liquidare, il criterio seguito per la determinazione dell'imposta principale diventa incontestabile e va quindi applicato, anche in considerazione dell'unità dell'obbligazione tributaria, ai fini di ulteriori liquidazioni di imposta dovuta sullo stesso atto (Cass. 15 luglio 1963, n. 1931, *Giust. civ.*, 1964, I, 199; 30 ottobre 1963, n. 2915, *Riv. leg. fisc.*, 1964, 193).

Ma sembra inaccettabile l'ulteriore passo che compiono altre decisioni secondo le quali la consolidazione del criterio di tassazione si verifica egualmente quando sia decorso il triennio dal pagamento della imposta principale senza l'intervento di atti diretti a contestare l'imponibilità, non ostante che entro il triennio sia stato contestato il valore imponibile, con la conseguenza che il tributo complementare debba rispettare rigidamente lo stesso criterio fissato per quello principale (Cass. 19 luglio 1965, n. 1615, *Giust. civ.*, 1965, I, 1540; 3 luglio 1967, n. 1625 in questa *Rassegna* 1967, I, 1041). In questo modo si nega decisamente che l'accertamento di valore (a vantaggio della Amministrazione) e il ricorso del contribuente alla Commissione di valutazione (a vantaggio di ambedue le parti) consentano di rimettere in discussione tutta la materia tassabile, come invece giustamente afferma Cass. 11 dicembre 1968, n. 3939 *ultra*, pag. 287.

Non può quindi condividersi la tesi che, ponendosi in contrasto sul punto della consolidazione con i più generali concetti, esclude che le contestazioni sulla valutazione siano influenti sulla prescrizione dei diritti inerenti all'imponibilità. Ne consegue che, dovendo l'accertamento di valore intervenire entro un anno dal pagamento dell'imposta principale (art. 21 d. l. 7 agosto 1936, n. 1639), la consolidazione rispetto all'imposta complementare può avere una portata assai limitata. Soltanto se l'accertamento di valore non viene opposto o è seguito da concordato, la prescrizione non è interrotta a vantaggio del contribuente e quindi per esso sia l'imposta principale sia quella complementare diventano incontestabili col decorso del triennio dal pagamento del tributo principale; se invece interviene ricorso contro l'accertamento, questo interrompe la prescrizione anche ai fini dell'imponibilità e impedisce la consolidazione; la notifica dell'accertamento impedisce a sua volta la consolidazione a danno della Finanza.

Quanto detto sinora deve intendersi estensibile a tutte le imposte indirette, chiara essendo la portata generale delle norme commentate della legge di registro e di successione.

III. Con riferimento più specifico alla sentenza in rassegna possono essere chiarite alcune questioni più specifiche.

Si è già vista l'esattezza dell'affermazione che l'avviso di accertamento, quale atto proveniente dall'Amministrazione, non interrompe la prescrizione a vantaggio del contribuente. Riguardo al concordato si è pure precisato che esso se presuppone il ricorso alla Commissione di valutazione segna il termine finale dell'effetto interruttivo prodotto per ambedue le parti dal ricorso; se invece il concordato non è stato preceduto dal ricorso esso

segna il termine della interruzione a favore dell'Amministrazione prodotta dalla notifica dell'avviso di accertamento, e ciò in quanto questo atto ha lo scopo di provocare entro un termine di decadenza una specifica reazione del contribuente che l'Ufficio ha il dovere di attendere, sicchè l'effetto interruttivo dell'accertamento si prolunga oltre la data della notifica fino alla data dell'eventuale concordato o della decorrenza del termine di trenta giorni.

Degna di nota è la decisione sull'ultimo punto: il criterio di imposizione stabilito relativamente a beni non soggetti ad accertamento di valore (nella specie titoli di Stato) la cui imposta sia stata liquidata in via principale, si consolida con il decorso del triennio dal pagamento, anche se vi sia stato accertamento per altri cespiti compresi nello stesso atto tassabile dato che in tale ipotesi l'accertamento non può riguardare i beni per i quali non può darsi percezione di imposta complementare. L'affermazione, esatta nel caso di specie, lascia perplessi se intesa in senso assoluto; data l'unicità dell'imposta, se la prescrizione è stata interrotta in uno dei modi validi (e quindi, anche per il contribuente, con il ricorso contro l'accertamento di valore pur se riferito ad altri beni) tutta la materia tassabile può essere rimessa in discussione; se la prescrizione non è stata interrotta, tutto ciò che è stato compromesso con la liquidazione dell'imposta principale resta incontestabile.

C. BAFILE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 11 dicembre 1968, n. 3939 - Pres. Mirabelli - Est. Geri - P. M. Trotta (conf.). - Ministero delle Finanze (avv. Stato Foligno) c. Provincia Padovana Frati Minori (avv. Prosperetti).

Imposte e tasse in genere - Imposte indirette - Prescrizione - Consolidazione del criterio di tassazione - Interruzione - Ricorso alla Commissione - Effetti.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 141; r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270, art. 90).

Imposta di registro - Atti soggetti ad autorizzazione governativa - Decorrenza del termine per la registrazione - Beni immobili e diritti reali immobiliari - Irrilevanza della distinzione.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 81; cod. civ., art. 813).

Imposta di registro - Atti soggetti ad approvazione ed omologazione - Autorizzazione all'acquisto degli enti ecclesiastici - Inapplicabilità dell'art. 81 della legge di registro.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 81; l. 27 maggio 1929, n. 848, art. 9; cod. civ., art. 17).

Il ricorso alla Commissione contro l'avviso di accertamento di valore interrompe la prescrizione a favore di ambedue le parti ed im-

pedisce la consolidazione del criterio di tassazione seguito nella liquidazione dell'imposta principale, anche in ordine a contestazioni non direttamente sollevate col ricorso ma in esso implicitamente contenute (1).

Agli effetti dell'applicazione dell'art. 81 della legge di registro (secondo il quale il termine della registrazione decorre dal momento in cui interviene il provvedimento di approvazione od omologazione o in cui l'atto diventa altrimenti eseguibile), e con riferimento all'autorizzazione governativa per l'acquisto da parte degli enti ecclesiastici, non ha rilevanza la distinzione tra beni immobili ed altri diritti reali su beni immobili perchè, in mancanza di diverse disposizioni, deve applicarsi anche in questa materia il principio generale stabilito nell'art. 813 cod. civ. (2).

L'art. 81 della legge di registro, rigorosamente limitato agli atti non eseguibili perchè soggetti ad approvazione, omologazione o termine di legge, non si applica a quelli eseguibili ancorchè soggetti all'autorizzazione dell'autorità ai sensi dell'art. 9 della legge 27 maggio 1929, n. 848 e 17 cod. civ. (3).

(Omissis). — I due ricorsi, principale ed incidentale, vanno riuniti perchè diretti contro la stessa sentenza.

L'amministrazione finanziaria si duole (con il primo mezzo, della violazione degli artt. 42 e 29 r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639 in relazione all'art. 7 della legge organica di registro e di falsa applicazione dell'art. 81 della stessa legge), perchè si doveva ritenere rilevante l'eccepta prescrizione del criterio di tassazione, la cui inoppugnabilità non consentirebbe più di discutere sul diritto della finanza a percepire l'im-

(1-3) Sulla prima massima la sentenza segue l'orientamento prevalente e più attendibile della recente giurisprudenza: il ricorso del contribuente anche per la sola valutazione interrompe la prescrizione, a favore di ambedue le parti, su tutta la materia tassabile e quindi anche sulle questioni di imponibilità; sull'argomento si rinvia alla nota di C. BAFLE, *Considerazioni sull'interruzione della prescrizione nelle imposte indirette*, retro, pag. 280.

Sulla seconda massima non risultano precedenti specifici; v. in senso conforme F. FERRARA, *Le persone giuridiche*, Torino, 1938, 244.

La terza massima involge un interessante problema che la sentenza ha esattamente risolto con assai efficace argomentazione. Sull'art. 81 della legge di registro si era già affermato che l'espressione « atti soggetti ad approvazione » va interpretata in senso tecnico, con riferimento ai contratti pubblici soggetti ad approvazione amministrativa (v. *Relazione Avv. Stato*, 1956-60, II, 531 e 1961-65, II, 475). Permaneva tuttavia una notevole confusione sul punto se le autorizzazioni amministrative per l'acquisto dei corpi morali fossero da equiparare all'approvazione agli effetti dell'art. 81 (in favore v. DE BONO, *La legge del registro*, Milano, 1961, I, 463; PEPE, *Rassegna di giurisprudenza sull'imposta di registro*, Milano, 1959, I, 66; contra BERLIRI,

posta proporzionale sul maggior valore, giusta l'applicazione che ne era stata fatta all'origine. Conseguirebbe a tale impostazione l'inapplicabilità dell'art. 81 della legge di registro.

Sul punto la Corte di merito ritenne irrilevante la proposta eccezione, poichè essendo la stessa dipendente dalla questione di merito circa la qualificazione degli atti, non avrebbe potuto precludere l'esame di quest'ultima, tenuto conto che la qualificazione dell'Ufficio e del Tribunale furono conformi.

Sebbene il ragionamento del giudice di merito sia tutt'altro che convincente, in quanto ove fosse ritenuta l'inoppugnabilità del criterio di tassazione, l'imposta sul maggior valore conseguirebbe « de iure », senza necessità di ulteriori indagini sulla natura giuridica degli atti colpiti, la soluzione adottata merita ugualmente conferma.

Infatti il periodo prescrizione deve considerarsi ripetutamente interrotto, come ben avevano accertato i primi giudizi, poichè sia il ricorso della Provincia padovana alla Commissione provinciale di prima ed al tribunale poi, sia quello della finanza alla Commissione Centrale ed il suo successivo appello contro la sentenza del Tribunale avevano rispettivamente interrotto, per entrambe le parti, il corso della prescrizione.

Nè in contrario vale il rilievo secondo cui l'atto con il quale — per la prima volta — erasi impugnato il criterio di tassazione portava la data del 15 ottobre 1959, posteriore di tre anni alla registrazione, perchè i ricorsi predetti, involgendo questioni di fondo circa la natura giuridica degli atti, incidevano necessariamente, come conseguenza non superabile, anche sui rispettivi criteri di tassazione.

Le leggi di registro, Milano, 1947, 45); anche la giurisprudenza remota della S. C. aveva ritenuto che l'autorizzazione governativa per l'acquisto da parte dei corpi morali influisse soltanto sull'efficacia dell'atto di per sè valido e, con riferimento all'imposta di successione, aveva ritenuto applicabile l'art. 16 considerando la necessità dell'autorizzazione come una condizione sospensiva dell'efficacia (Cass. 11 luglio 1942, n. 1964, *Foro It.*, 1943, I, 334). La sentenza in rassegna, con riferimento ai contratti di acquisto di beni immobili soggetti all'imposta di registro ha più acutamente approfondito l'indagine; essa ha chiarito che la portata dell'art. 81 è limitata agli atti soggetti ad approvazione od omologazione *successive* alla stipulazione e che in tale categoria non possono rientrare gli atti che richiedono autorizzazioni *preventive*, precisando peraltro che le due espressioni *successive* e *preventive* vanno intese non in senso meramente cronologico (potendo le autorizzazioni preventive intervenire successivamente in forma di ratifica) bensì nel senso sostanziale: sono cioè successive le approvazioni che aggiungono ad un atto già formato e in sè perfetto una condizione (*iuris*) di efficacia senza la quale l'atto, pur immune da vizi, resta in uno stato di pendenza; sono invece preventive le autorizzazioni che influiscono sulla validità dell'atto in quanto incidono su uno degli elementi costitutivi e la cui mancanza, mentre vizia l'atto, non impedisce che l'atto stesso pro-

Essendo quest'ultimi dipendenti, infatti, dalla contestata qualificazione del rapporto, i relativi ricorsi ed impugnazioni racchiudevano in sè, implicitamente ma non equivocamente, anche la contestazione di tali criteri, e quindi una indubbia capacità interruttiva della prescrizione in relazione ad ogni aspetto della controversia.

Il secondo e terzo mezzo possono essere trattati in modo congiunto, data l'intima loro connessione.

Si sostiene in essi che erroneamente la Corte di merito avrebbe parificato, ai fini dell'esigenza della autorizzazione governativa, gli immobili ed i diritti reali immobiliari; che il difetto di detta autorizzazione non doveva essere considerato quale una *condicio iuris*, bensì come un requisito di validità degli atti, la cui conseguente nullità avrebbe dovuto essere giudizialmente accertata col diritto — medio tempore — della Finanza di esigere l'imposta proporzionale, anche sul maggior valore accertato (II mezzo); che l'art. 81 della legge organica di registro troverebbe applicazione esclusivamente nel caso di atti di approvazione ed omologazione successivi alla conclusione del contratto, a nulla rilevando che una autorizzazione, per sua natura preventiva, venga viceversa concessa ex-post (III mezzo).

Questi mezzi sono meritevoli di accoglimento, per quanto di ragione, cioè nel senso e nei limiti di cui appresso.

È anzitutto il caso di rilevare l'inconsistenza della tesi secondo cui si dovrebbe escludere la parificazione fra immobili e diritti reali immobiliari, poichè tale opinione è contrastata dalla lettera stessa della legge.

Quest'ultima infatti, all'art. 813 cod. civ., espressamente stabilisce che, salvo diverse disposizioni, le norme concernenti i beni immobili

duca i suoi effetti, almeno fino a quando l'invalidità non venga dichiarata (sulla nozione di autorizzazione cfr. Cass. 18 maggio 1967, n. 1071 in questa *Rassegna*, 1967, I, 975, con ampia nota di richiami).

Questa esattissima premessa, conforme alla più accreditata dottrina, applicata all'art. 81 della legge di registro porta necessariamente ad escludere che l'atto mancante della autorizzazione, indubbiamente preventiva, richiesta dall'art. 17 cod. civ. e dall'art. 9 della l. 27 maggio 1929, n. 848, si trovi in uno stato di sospensione dell'efficacia, dato che tale atto, per quanto invalido (e non era da affrontare in questa sede l'ardua questione di quale tipo di invalidità comporti il vizio di difetto di autorizzazione) è certamente efficace fino a quando l'invalidità non venga dichiarata. In favore dell'interpretazione dell'art. 81 nel senso tecnico e restrittivo, cioè con diretto riferimento all'art. 19 della legge di contabilità di Stato e, per gli enti locali, all'art. 296 della legge Com. e Prov., si può addurre oltre la ragione sostanziale che la sospensione della decorrenza del termine per la registrazione è in funzione della temporanea inefficacia e non della durevole, anche se sanabile, invalidità, la ragione formale che il capov. dell'art. 81 nel menzionare i « funzionari preposti al servizio interessato all'approvazione dei contratti » si riferisce in un senso tecnico e specifico

si applicano anche ai diritti reali ed alle relative azioni immobiliari. L'Amministrazione ricorrente non ha indicato in base a quale regola detta parificazione dovrebbe essere esclusa, nel caso di specie, appunto perchè il principio generale non trova alcun ostacolo alla sua applicazione.

Le altre censure contenute nel secondo mezzo sono pressochè polarizzate sulla contestata distinzione, a proposito dell'autorizzazione governativa, fra il carattere ad essa attribuito di *condicio iuris*, incapace d'incidere direttamente sulla validità dell'atto, la cui efficacia rimarrebbe, invece, sospesa fino al verificarsi della condizione, e quello risultante, a dire della ricorrente, dalla legge n. 848 del 1929, secondo la quale si tratterebbe di un requisito di validità, la cui mancanza renderebbe nullo l'atto fin dall'origine.

A parte ogni considerazione sulla esattezza della distinzione e sulla puntuale sua applicazione nella fattispecie, è il caso di osservare che la stessa ha una sua prevalente ragion d'essere nei rapporti diretti fra i contraenti, interessati al perfezionamento del contratto da loro concluso, ma non nei confronti dei terzi — come è appunto la Finanza — il cui interesse all'atto è meramente riflesso e strumentale.

Che l'atto sia nullo, come vorrebbe l'art. 10 legge 27 maggio 1929, n. 848, qualora faccia difetto l'autorizzazione all'ente ecclesiastico di acquistare immobili o accettare donazioni, oppure sia senza effetto o inefficace, come parrebbe ai sensi dell'art. 17 cod. civ., od infine che sia annullabile oppure semplicemente condizionato, è questione pressochè irrilevante e superflua, ai limitati fini del quesito proposto.

Infatti il problema sottoposto all'esame del collegio ben può prescindere dalla soluzione delle accennate questioni poichè consiste per

ad un concetto ben chiaro di approvazione che non si presta per un ampliamento ad ogni sorta di controllo; e meno che mai il cenno ai funzionari preposti che debbono partecipare con lettera raccomandata l'intervenuta approvazione, può far pensare all'autorizzazione all'acquisto degli enti ecclesiastici che si pronuncia con decreto del Presidente della Repubblica da pubblicare sulla *Gazzetta Ufficiale*.

Il principio affermato nel caso in specie deve essere ovviamente applicato a tutte le ipotesi di autorizzazione preventiva che comunque condizionino la validità dell'atto senza influire sulla sua efficacia. Specificamente riguardo ai contratti degli enti pubblici sono di norma sempre richieste sia le autorizzazioni preventive che l'approvazione successiva; ma mentre le autorizzazioni preventive che debbono intervenire nel procedimento amministrativo di formazione del contratto e che influiscono negativamente sulla validità del negozio (annullabilità relativa deducibile solo dall'ente pubblico) non ne vulnerano l'efficacia e quindi non esonerano dall'obbligo della registrazione nel termine, l'approvazione e il visto di esecutorietà del Prefetto condizionano l'efficacia del contratto e quindi mantengono sospesa la decorrenza del termine per la registrazione.

C. BAFILE

intero nell'accertamento della applicabilità, o meno, agli atti intorno ai quali si controverte, dell'art. 81 della legge di registro. Ora se è vero che detta applicabilità può essere esclusa dalla nullità originaria derivante da mancanza di autorizzazione, non è detto che al contrario debba essere necessariamente ammessa in ogni altro caso di inefficacia o pendenza del rapporto giuridico considerato.

Con specifico riferimento al caso di specie l'art. 81 della legge di registro non trova adeguata applicazione, quand'anche l'autorizzazione si dovesse considerare alla stregua di una *condicio iuris*, perchè la norma riguarda l'approvazione od omologazione successiva alla stipulazione dell'atto colpito e non già l'autorizzazione preventiva a concluderlo rilasciata all'organo o all'ente.

Sebbene i contrasti intorno alla natura di codesti controlli non siano del tutto sopiti, si può tuttavia considerare l'approvazione come un più rigoroso legame per l'ente, tenuto ad ottenerla, di quanto sia l'autorizzazione. Infatti mentre quest'ultima, come già s'è detto, è concessa all'ente in ordine ad una sua ancor generica intenzione di contrarre ed ha perciò carattere preventivo per linee generali, anche se comporti ratifica successiva, l'altra, intervenendo a negozio concluso con espresso riferimento alle sue stesse clausole, comporta un controllo assai più penetrante e specifico sopra ogni aspetto della convenzione.

Malgrado questa indubbia diversità dei due atti anche l'approvazione si suole comprendere fra i controlli preventivi, nel senso che si esercita bensì sopra un atto già formato, ma prima che lo stesso sia diventato eseguibile.

A questa particolare situazione è appunto ispirato l'art. 81 della legge di registro, in quanto gli atti in esso previsti sono soltanto quelli « non eseguibili » o perchè ancora soggetti ad approvazione od omologazione oppure perchè soggetti, prima d'essere eseguiti ad un termine legale. E poichè, finchè l'atto non divenga eseguibile, neppure può ravvisarsi in esso quella manifestazione di ricchezza, che la legge ha voluto colpire, così il termine di 20 giorni per la registrazione e la relativa corresponsione dell'imposta, decorre dal giorno nel quale l'atto è divenuto comunque eseguibile.

Alla medesima *ratio* è ispirato l'art. 17 della legge organica laddove stabilisce che il tributo sui trasferimenti vincolati a condizione sospensiva è dovuto quando la condizione si verifica o quando l'atto o il trasferimento ha effetto prima che la condizione si avveri.

Diversa è la situazione cui dà luogo il difetto di autorizzazione, appunto in vista della diversità dei due istituti, pur tanto affini fra loro, postochè l'atto è immediatamente eseguibile, comporta subito un trasferimento di beni e la relativa manifestazione di ricchezza, che la legge vuol colpire, e giustifica quindi la normale applicazione del tributo sul valore dichiarato e su quello, eventualmente maggiore, accer-

tato dall'ufficio. Ciò si verifica tanto per l'ipotesi di nullità dell'atto — (ove l'autorizzazione sia considerata quale un requisito di validità) — finchè detta nullità non sia stata riconosciuta e dichiarata, in quanto il contraente interessato potrebbe non farla valere; quanto per l'ipotesi di inefficacia, postochè anch'essa non impedisce finché non sia stata accertata, che l'atto — medio tempore — consegna i suoi naturali effetti.

Nè in contrario è possibile parificare l'autorizzazione tardiva alla approvazione, onde estendere all'atto soggetto alla prima la disciplina di cui all'art. 81 legge di registro. Infatti l'autorizzazione tardiva si configurava come una specie di « ratifica », capace di integrare o perfezionare ex-post la capacità contrattuale dell'ente, non suscettibile però di impedire che, frattanto, l'atto produca i suoi effetti, se nessuno degli interessati ne faccia valere ed accertare i vizi.

Mentre dunque l'approvazione, finchè non sia intervenuta, funziona come una condizione sospensiva, non essendo l'atto da approvare ancora eseguibile, il difetto di autorizzazione funziona piuttosto come condizione risolutiva, poichè l'atto, finchè non se ne facciano valere ed accertare le ragioni d'invalidità o di inefficacia, che lo affliggevano, è subito suscettibile d'esecuzione.

Ecco perchè l'applicazione dell'art. 81, che peraltro, dato il suo carattere tributario, è di stretta interpretazione, deve essere esclusa nella fattispecie.

Ne deriva l'accoglimento, per quanto di ragione, del II e III mezzo, la cassazione della denunciata sentenza ed il rinvio ad altra Corte.

Quest'ultima, riesaminando il contesto in quelle parti che non siano precluse nè coperte da giudicato, si atterrà al seguente principio di diritto:

« L'art. 81 della legge di registro, rigorosamente limitato agli atti non eseguibili perchè soggetti ad approvazione, omologazione o termine di legge, non si applica a quelli eseguibili, ancorchè soggetti all'autorizzazione dell'autorità ai sensi degli artt. 9 legge 27 maggio 1929, n. 848 e 17 cod. civile ». — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 20 gennaio 1969, n. 135 - Pres. D'Armi - Est. Scanzano - P. M. Pandolfelli (conf.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Foligno) c. Scaduto (avv. Scaduto).

Imposte e tasse in genere - Solidarietà tributaria - Nozione - Giudicato intervenuto nei confronti di alcuni dei coobbligati solidali - Opponibilità agli altri - Esclusione.

La solidarietà assume nel sistema tributario un valore di principio non diverso da quello che le è proprio nel diritto privato. Essa non

si sottrae alla norma dell'art. 1306 primo comma c.c. e pertanto il giudicato intervento fra l'Amministrazione finanziaria ed un condebitore è inopponibile agli altri condebitori solidali (1).

(Omissis). — Con l'unico motivo di ricorso l'Amministrazione delle Finanze, denunciando violazione dell'art. 93 t.u. 30 dicembre 1923, n. 3269 in relazione ai principi che regolano l'efficacia del giudicato (art. 2909 c.c.), lamenta che la Corte di merito abbia, a torto, ritenuto inopponibile agli Scaduto Scardina il giudicato che accertava nei confronti del coobbligato solidale Comune di Bagheria il debito d'imposta. Sostiene, in proposito, che, data la unità e la inscindibilità dell'obbligazione tributaria, la solidarietà fra più condebitori della stessa imposta realizza un vincolo particolarmente intenso, che estende i suoi effetti al campo processuale e dà luogo alla mutua rappresentanza fra essi, con la conseguenza che la pronuncia che accerta il rapporto tributario nei confronti di uno è efficace anche nei confronti dei condebitori che siano rimasti estranei al relativo giudizio.

La censura si riallaccia ad un orientamento consolidato di questa Suprema Corte, contestato da gran parte della dottrina. Ma un meditato riesame della questione non consente di mantenere fermo quell'indirizzo.

Nella solidarietà tributaria (che la sentenza 8 giugno 1957, n. 2138 considera come un aspetto immedesimato nel sistema) questa Suprema Corte ha ravvisato caratteristiche peculiari che la sottrarrebbero alla disciplina dell'analogo istituto di diritto privato; e ne ha individuato le ragioni nell'asserita unità ed inscindibilità del debito d'imposta originato da un determinato rapporto: unità ed inscindibilità, a loro volta desunte dalla natura pubblicistica dell'obbligazione tributaria che, come tale, non potrebbe essere o non essere se non identicamente nei confronti di tutti i pretesi coobbligati. Venuti, pertanto, ad esistenza i suoi presupposti (spesso derivanti dalle volontà convergenti di questi ultimi), sorgerebbe fra gli stessi un vincolo che li collegerebbe in una sorta di consorzio originario, con la conseguenza della mutua rappresentanza nella fase di accertamento, (ed anche in sede

(1) Con la presente sentenza la Corte di Cassazione ha riesaminato per la prima volta, dopo la sentenza 16 maggio 1968, n. 48 della Corte Costituzionale (in questa *Rassegna* 1968, I, 859), il problema relativo alla natura della solidarietà tributaria e, modificando la propria costante giurisprudenza (cfr. *Relaz. Avv. Stato* 1961-65, vol. II, p. 310), ha affermato che, non essendo l'obbligazione tributaria una obbligazione indivisibile, essa è soggetta ai normali principi di diritto comune relativi alle obbligazioni solidali.

Tale affermazione appare, oggi, da condividersi, pur con tutte le riserve che la rielaborazione della materia, tanto recentemente iniziata, impone di adottare e pur facendo fin d'ora salva la esatta precisazione delle singole e diverse applicazioni concrete del principio ora affermato.

contenziosa, al punto da estendere a tutti l'efficacia del giudizio formatosi nei confronti di uno di essi) e non consentirebbe in definitiva, anche in relazione ad esigenze di opportunità pratica, decisioni e trattamenti difformi.

Di queste enunciazioni che, senza variazioni sostanziali, sono alla base del precedente indirizzo giurisprudenziale (v. sentenze n. 2800 del 1962, n. 1554 dello stesso anno, n. 3223 del 1958, n. 616 del 1946 e la citata n. 2138 del 1957) la sentenza n. 2717 del 1955 individua il fondamento positivo negli artt. 30 e 79 della legge di registro (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269), 55 legge tributaria sulle successioni (r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270), 18 della legge sulla riforma degli ordinamenti tributari (r.d. 7 agosto 1936, n. 1639), osservando anche che contrasterebbe col sistema un accertamento condotto in base ad una possibile pluralità di notifiche con decorrenza di termini indipendenti.

Orbene, ribadita, con tale sentenza, l'esigenza di ancorare al dato normativo la soluzione del problema, sembra al collegio che la legislazione tributaria, pur estendendola ad ipotesi che in diritto privato sono regolate diversamente (v., ad esempio, l'art. 16 t.u. 29 gennaio 1958, n. 645 concernente la responsabilità degli eredi del contribuente) non consenta di costruire la solidarietà come una figura diversa da quella disciplinata in via generale dal codice civile (secondo cui alla base dell'istituto vi è una pluralità di obbligazioni di identico contenuto e rette da causa unica), nè giustifichi quella mutua rappresentanza processuale che estenderebbe l'efficacia del giudicato oltre i limiti fissati dall'art. 2909 c.c.

In proposito, giova anzitutto rilevare che, di fronte alla presunzione stabilita dall'art. 1294 c.c., la solidarietà assume, nel sistema tributario, un valore di principio non diverso da quello che gli è proprio nel diritto privato.

L'esame, poi, delle disposizioni che sanciscono la solidarietà del debito d'imposta, non suffraga la tesi dell'unità ed inscindibilità della relativa obbligazione, limitandosi esse sostanzialmente a stabilire che i condebitori sono solidali nel pagamento: così l'art. 93 della legge di registro — che più direttamente interessa — e, tra le altre, l'art. 66 r.d. 30 dicembre 1923, n. 3270 e l'art. 12 d.l. 8 marzo 1945, n. 90 in tema di imposta sulle successioni, l'art. 43 legge 19 giugno 1940, n. 762 e successive modificazioni in tema di imposta generale sull'entrata, e, in tema di imposte dirette, gli artt. 16, 50, 70, 191, 231 e 197 t.u. 29 gennaio 1958, n. 645, l'ultimo dei quali trova, peraltro, sostanziale riscontro nell'art. 2560 c.c.. Sicchè, anche nel caso (che tuttavia nella specie non ricorre) in cui l'obbligazione tributaria sorge dalla volontà convergenti e dalla pari cooperazione causale di più soggetti (sottolineate dalla citata sentenza, n. 2138 del 1957), di unitarietà di essa non può parlarsi come non se ne può nell'analogo caso in cui nel

diritto privato, più soggetti si obbligano identicamente ed in solido, ed in cui si ha una pluralità di obbligazioni rette da un'unica causa. Una deroga a tale principio non può derivare dalla sola natura pubblicistica dell'obbligazione tributaria: tale natura può certamente giustificare una diversa particolare disciplina rispetto alle obbligazioni di diritto privato (come in realtà accade, ad esempio, in tema di riscossione, di interessi, di privilegi) e può spiegare come la legge che autorizza il diverso trattamento giuridico non violi il principio costituzionale dell'eguaglianza, ma non vale ad escludere che la diversità di trattamento trovi la sua fonte in una disposizione di legge.

Nè, dell'obbligazione in argomento, è dato rinvenire il fondamento positivo della asserita inscindibilità. Ove, infatti, tale concetto non si identifichi con quello della « unità » (nel qual caso sono sufficienti le considerazioni che precedono) e si voglia ricondurre in quello che è a base delle obbligazioni indivisibili, l'assunto dell'Amministrazione ricorrente è chiaramente resistito dalla legge.

A parte, infatti, la natura divisibile di ogni prestazione che ha ad oggetto una somma di denaro, depongono contro l'assunto predetto il fatto che il pagamento rateale costituisce il sistema normale in tema di imposte dirette, e può essere consentito in tema di imposte indirette (v. art. 12 legge di registro, art. 65 legge tributaria sulle successioni, art. 10 r.d. 22 maggio 1960, n. 316), il fatto che l'art. 24 t.u. 17 ottobre 1922, n. 1401 (secondo cui ciascuna partita del ruolo fa carico per intero agli eredi a norma dell'art. 1205, n. 3 cod. civ. 1865) è stato abrogato (v. art. 288 t.u. 1958, n. 645) e sostituito con l'art. 16 t.u. cit. (secondo cui gli eredi del contribuente rispondono in solido), ed il fatto che, in deroga a quanto dispone l'art. 1181 c.c., il debitore di imposta diretta ha facoltà di estinguere parzialmente l'obbligazione (art. 195 t.u. citato).

Per quanto concerne, poi, le disposizioni che la citata sentenza n. 2717 del 1955 indica come rivelatrici di una diversa struttura della solidarietà tributaria (artt. 30 e 79 legge di registro, art. 55 legge tributaria sulle successioni, art. 18 r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639) la Corte ritiene che esse siano inadeguate ad esprimere un principio di ordine generale nel senso sostenuto dall'Amministrazione ricorrente, sia per la possibilità di dare ad esse — in sé considerate — una diversa interpretazione, anche in relazione al sopravvenuto t.u. 29 gennaio 1958 n. 645, sia per la coesistenza, nell'ordinamento, di disposizioni capaci di giustificare un principio opposto.

Gli articoli citati consentono all'amministrazione finanziaria di compiere atti di accertamento in base alla dichiarazione di uno dei coobbligati.

Alla possibilità di ricondurre le dichiarazioni in parola nello schema della confessione e della ricongiunzione di debito (ciò che sarebbe

necessario per poter ravvisare nelle predette disposizioni una disciplina parallela e difforme rispetto a quella dettata dall'art. 1309 c.c. e conseguentemente desumere una diversa struttura della solidarietà tributaria) osta la funzione delle dichiarazioni stesse, le quali, rese in adempimento di obblighi generalmente sanzionati, ed inidonee a costituire direttamente ed *ex se* la fonte o la prova dell'obbligazione tributaria, sono espressione di quel dovere di cooperazione che la legge impone ai soggetti passivi dell'imposta, chiamati appunto a fornire gli elementi per l'accertamento e la determinazione quantitativa del relativo rapporto.

In relazione a tale precipua funzione, le disposizioni in esame vanno interpretate nel senso che la dichiarazione di uno dei coobbligati esonera gli altri dall'analogo adempimento, come con più precisazione espressamente stabilisce l'art. 17 t.u. 1958, n. 645, e che a tale effetto esse prevedono che la dichiarazione o l'invito a presentarla possono essere fatti rispettivamente da o ad una sola delle parti.

Una diversa interpretazione, inoltre, non riuscirebbe a spiegare la presenza, nel sistema, di una disposizione come quella dell'art. 16 u.c. del citato testo unico del 1958 che, con riferimento all'ipotesi di procedure che debbano proseguire in confronto dei coeredi (solidali) del contribuente, estende a tutti l'efficacia di atti notificati ad uno di essi (ciò che, peraltro, trova un riscontro analogico nella notificazione collettiva ed impersonale consentita anche dall'art. 303 cod. proc. civ.) soltanto nel caso in cui gli eredi abbiano ommesso di comunicare all'ufficio le loro generalità, e comunque fino a sei mesi dalla morte del contribuente; dal che si evince che, ove l'onere di comunicazione sia stato dagli eredi adempiuto, sono necessarie distinte notificazioni, con la conseguente possibilità di autonome decorrenze di termini.

Tale disposizione (che trova un precedente nell'art. 42 r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639) concorre a giustificare l'affermazione che il principio della mutua rappresentanza processuale (sicuramente estraneo al sistema del processo civile, ove la inscindibilità del rapporto dedotto in giudizio impone la integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i soggetti che ne sono partecipi, artt. 102 e 331 c.p.c.) è estraneo anche al sistema tributario. E la conclusione è ormai incontrovertibile dopo che alla tesi dell'amministrazione ricorrente è venuto, comunque, a mancare il conforto degli artt. 20 e 21 r.d.l. 7 agosto 1936 cit. che, con sentenza n. 48 del 16 maggio 1968 della Corte costituzionale (pubblicata nella *Gazzetta ufficiale* del 18 maggio 1968, n. 127) sono stati dichiarati costituzionalmente illegittimi nella « parte per la quale, dalla contestazione dell'accertamento di maggior imponibile nei confronti di uno solo dei coobbligati, decorrono i termini per l'impugnazione giurisdizionale anche nei confronti degli altri ».

Deve, quindi, conclusivamente affermarsi che la solidarietà tributaria non si sottrae alla norma dettata dall'art. 1306, 1° comma c.c., e pertanto non merita censura la impugnata sentenza che, in applicazione di tale norma, ha ritenuto inopponibile agli Scaduto Scardina il giudicato intervenuto fra l'amministrazione e il loro condebitore comune di Bagheria. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 6 marzo 1969, n. 725 - Pres. Favara - Est. Iannuzzi - P. M. Pedote (diff.) - Ministero delle Finanze (avv. Stato Peronaci) c. Comune di Terni.

Imposte e tasse in genere - Soggetti attivi e passivi della potestà tributaria - Stato - Enti pubblici minori - Regola dell'assoggettamento dello Stato alla potestà tributaria degli enti minori - Sussistenza.

Tributi locali - Soggezione dello Stato ai tributi previsti dal t. u. della Finanza locale per i quali non sia espressamente disposta l'esenzione - Sussiste - Soggezione all'imposta di licenza - Spacci della gestione « La Provvida » - Sussiste.

(t.u. 14 settembre 1931, n. 1175, art. 183; l. 2 luglio 1952, n. 703; r.d. 5 marzo 1925, n. 342, art. 1 e 2; d.l.l. 15 marzo 1945 n. 160, art. 1, 2, 3, 4, 5 e 6).

Salvo che la legge non disponga altrimenti, lo Stato è tenuto al pagamento dei tributi degli enti pubblici minori quando svolga attività soggetta alla relativa imposizione, in quanto il potere d'imposta deriva al Comune ed agli altri enti dalla legge fiscale, alla quale le Amministrazioni dello Stato devono intendersi vincolate, come sono vincolate alle altre leggi dell'ordinamento giuridico, in ciò concretandosi il concetto di stato di diritto (1).

(1-2) La giurisprudenza costantemente riaffermatasi durante l'ultimo trentennio ha sempre ritenuto che lo Stato, soggetto attivo primario della pretesa tributaria, non possa essere soggetto passivo della medesima potestà, nemmeno nei confronti di altri enti investiti di una potestà derivata e secondaria; di conseguenza lo stato, in via generale, non è soggetto alle imposizioni che gli enti non statali sono abilitati a pretendere per una delegazione del potere tributario. Solo in conseguenza di espressa autolimitazione, risultante dalla legge, lo Stato può eccezionalmente assoggettarsi all'imposizione di determinati tributi (cfr. da ultimo Cass., Sez. Un., 8 maggio 1967, n. 902 e Sez. I, 5 giugno 1967, n. 1221, in questa *Rassegna*, 1967, I, 673; per una assai ampia trattazione del problema nei suoi sviluppi storici v. G. Scoca, *Stato ed altri enti impositori di fronte al dovere di prestazione tributaria*, *Dir. e prat. trib.*, 1968, I, 145, nonchè MERCATAFI, *Lo Stato come soggetto passivo di imposta*, in questa *Rassegna*, 1967, I, 676; v. anche *Relazioni Avv. Stato*, 1961-65, II, 371 e 1956-60, II, 423).

Sono soggetti all'imposta di licenza di cui all'art. 183 del t.u. 14 settembre 1931, n. 1175 della finanza locale i distributori di viveri « La Provvida » dell'Amministrazione delle Ferrovie dello Stato, in quanto essi, mediante atti di intermediazione e di scambio, realizzano un reddito di monopolio frutto di un'attività di impresa a termini dell'art. 2093 c.c., nulla rilevando che i detti distributori non hanno l'obbligo di munirsi di autorizzazione di polizia e costituiscono un'organizzazione pubblicistica senza scopo di lucro, con finalità di assistenza al personale ferroviario (2).

Fermo il principio della normale non assoggettabilità dello Stato alla imposizione di altri enti e dell'eccezionale sottoposizione per effetto di auto-limitazione, si è discusso dell'ampiezza di tali eccezioni e, con riferimento al t. u. della finanza locale, argomentando che molte norme specificamente escludono lo Stato dalla contribuzione per determinati tributi, si è affermato, non sempre in modo persuasivo, che sussiste la soggezione dello Stato ai tributi locali quando l'esenzione non sia espressamente dichiarata. Si è così ritenuta soggetta l'Amministrazione dello Stato alla tassa per la raccolta dei rifiuti solidi urbani (v. le sentenze citate della S. C.), alla tassa di occupazione di suolo pubblico (Comm. centrale, 29 marzo 1946; n. 81765, Riv. leg. fisc., 1946, 579) ed anche all'imposta di licenza (id. 12 luglio 1963, n. 74499, *ivi*, 1965, 1217).

La sentenza ora intervenuta ha invece senza esitazione rovesciato i termini del problema, scavalcando una assai ferma giurisprudenza riaffermata di recente anche dalle Sez. unite. L'assoggettamento dello Stato alla potestà tributaria degli enti minori sarebbe, cioè, la regola generale applicabile ove non sia diversamente disposto, dato che lo Stato deve intendersi vincolato alla legge fiscale, da cui deriva il potere di imposizione degli enti minori, come ad ogni altra norma dell'ordinamento giuridico secondo il principio fondamentale dello Stato di diritto.

In verità sembra che il principio dello Stato di diritto sia stato scomodato inutilmente: la questione discussa non si è mai posta nei termini di uno stato *legibus solutus* nè, all'inverso, si è mai pensato che per il principio dello Stato di diritto le Amministrazioni statali debbano necessariamente essere soggette anche alle imposte erariali. Il problema si pone su di un diverso piano e non può essere disinvoltamente liquidato, come con l'uovo di Colombo, ricorrendo al concetto di Stato di diritto. Ma, in definitiva questa pronuncia approfondisce ben poco il tema generale della capacità dello Stato di essere soggetto passivo di imposta e possiamo quindi ritenere che su questo punto la giurisprudenza da considerare ancora dominante sia quella delle menzionate recenti decisioni n. 902 e 1221 del 1967, le cui salde motivazioni non sono scalfite dall'odierna decisione.

Sul punto più specifico, riallacciandosi ai precedenti citati che individuano nel t. u. della finanza locale un implicito autoassoggettamento dello Stato all'imposizione degli enti locali tutte le volte che l'esenzione non è esplicitamente dichiarata, la pronunzia in rassegna ha esteso all'imposta di licenza il concetto già affermato per la tassa per la raccolta dei rifiuti urbani e per l'occupazione di suolo pubblico. Su questa interpretazione, non del tutto persuasiva, del t. u. della finanza locale l'orientamento giurisprudenziale può dirsi ormai costante.

necessario per poter ravvisare nelle predette disposizioni una disciplina parallela e difforme rispetto a quella dettata dall'art. 1309 c.c. e conseguentemente desumere una diversa struttura della solidarietà tributaria) osta la funzione delle dichiarazioni stesse, le quali, rese in adempimento di obblighi generalmente sanzionati, ed inidonee a costituire direttamente ed *ex se* la fonte o la prova dell'obbligazione tributaria, sono espressione di quel dovere di cooperazione che la legge impone ai soggetti passivi dell'imposta, chiamati appunto a fornire gli elementi per l'accertamento e la determinazione quantitativa del relativo rapporto.

In relazione a tale precipua funzione, le disposizioni in esame vanno interpretate nel senso che la dichiarazione di uno dei coobbligati esonera gli altri dall'analogo adempimento, come con più precisazione espressamente stabilisce l'art. 17 t.u. 1958, n. 645, e che a tale effetto esse prevedono che la dichiarazione o l'invito a presentarla possono essere fatti rispettivamente da o ad una sola delle parti.

Una diversa interpretazione, inoltre, non riuscirebbe a spiegare la presenza, nel sistema, di una disposizione come quella dell'art. 16 u.c. del citato testo unico del 1958 che, con riferimento all'ipotesi di procedure che debbano proseguire in confronto dei coeredi (solidali) del contribuente, estende a tutti l'efficacia di atti notificati ad uno di essi (ciò che, peraltro, trova un riscontro analogico nella notificazione collettiva ed impersonale consentita anche dall'art. 303 cod. proc. civ.) soltanto nel caso in cui gli eredi abbiano omesso di comunicare all'ufficio le loro generalità, e comunque fino a sei mesi dalla morte del contribuente; dal che si evince che, ove l'onere di comunicazione sia stato dagli eredi adempiuto, sono necessarie distinte notificazioni, con la conseguente possibilità di autonome decorrenze di termini.

Tale disposizione (che trova un precedente nell'art. 42 r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639) concorre a giustificare l'affermazione che il principio della mutua rappresentanza processuale (sicuramente estraneo al sistema del processo civile, ove la inscindibilità del rapporto dedotto in giudizio impone la integrazione del contraddittorio nei confronti di tutti i soggetti che ne sono partecipi, artt. 102 e 331 c.p.c.) è estraneo anche al sistema tributario. E la conclusione è ormai incontrovertibile dopo che alla tesi dell'amministrazione ricorrente è venuto, comunque, a mancare il conforto degli artt. 20 e 21 r.d.l. 7 agosto 1936 cit. che, con sentenza n. 48 del 16 maggio 1968 della Corte costituzionale (pubblicata nella *Gazzetta ufficiale* del 18 maggio 1968, n. 127) sono stati dichiarati costituzionalmente illegittimi nella « parte per la quale, dalla contestazione dell'accertamento di maggior imponibile nei confronti di uno solo dei coobbligati, decorrono i termini per l'impugnazione giurisdizionale anche nei confronti degli altri ».

riori istanze da lui formulate all'udienza di rimessione della causa al Tribunale, sarebbe inesatta; che in realtà, si sarebbe trattato non di domande nuove, e quindi inammissibili, ma di eccezioni ed anzi, di semplici nuovi motivi di difesa, e che in ogni modo, l'Amministrazione convenuta prima di eccepirne la tardività nella comparsa conclusionale, nulla avendo opposto in proposito nell'udienza in cui le nuove istanze erano state formulate, aveva accettato il contraddittorio anche su di esse. Svolge, poi, il ricorrente nel secondo motivo la duplice tesi che soggette alla cosiddetta imposta di retrocessione sarebbero soltanto le sentenze dichiarative di inefficacia di negozi già originariamente efficaci, escluse, pertanto, anche quelle che dichiarino la nullità di atti sottoposti ad imposta non ripetibile; e che anche in quell'unico caso, la cosiddetta retrocessione non sarebbe, in effetti, se non una attribuzione di diritti, come tale tassabile con imposta graduale e non proporzionale. Infine, con il terzo motivo, il ricorrente critica l'argomentazione della Corte di merito che, sia pure ai semplici effetti fiscali, riconduce gli atti inefficaci nella stessa categoria degli atti annullabili e degli atti nulli soggetti ad imposta non ripetibile. Osserva in proposito che la legge di registro, con il particolare trattamento che riserva agli atti ed ai trasferimenti sospensivamente condizionati ed a quelli soggetti ad approvazione, mostra ben chiaramente

Infatti mentre alcuni autori (MESSINEO, *Dottrina gen. del cont.*, pag. 160; SANTORO PASSARELLI, *Dottrine generali del diritto civile*, pag. 239 ediz. 1957) ritengono che il contratto concluso dal *falsus procurator* sia semplicemente inefficace e ne presuppongono pertanto la validità nonchè l'integrità, altri ravvisano nella fattispecie un'ipotesi di imperfezione dell'atto per difetto di procura (RUSSO DE CERAME, *Sulla natura giuridica del negozio posto in essere dal falsus procurator*, in *Dir. e giur.*, 1950, 458 e segg.). Altri ancora propendono per l'invalidità del negozio ritenendolo annullabile o, addirittura, nullo secondo che, nel primo caso, ravvisino un vizio nella comunicazione della procura (MINERVINI, *Eccesso di procura del rappresentante e responsabilità del dominus*, in *Foro it.*, 1947, I, 380 e segg.) o, nel secondo, equiparino il difetto di procura alla mancanza di un elemento essenziale del negozio (DE MARTINI, *Recesso unilaterale dal contratto concluso col rappresentante senza potere*, in *Riv. dir. comm.*, 1955, II, 266 e segg.) oppure, facendo leva sulla formulazione dell'art. 1398 cod. civ. che parla di incolpevole affidamento nella *validità* dell'atto e sul difetto di uno specifico rimedio a favore del dominus, deducano che tale « invalidità non ha bisogno di esser stabilita con una pronuncia, ma inficia radicalmente l'atto, « sì che può esser dichiarata in ogni momento » (MIRABELLI, *Dei contratti in generale*, commento agli artt. 1398-1399 c. c. in *Commentario del cod. civ.*, UTET, 1958, pag. 308).

Anche per quanto riguarda la ratifica si rinvencono divergenze: le ipotesi avanzate sono sostanzialmente due: alcuni, infatti, la considerano come un equipollente della procura, altri, invece, la definiscono come atto autonomo d'appropriazione retroattiva degli effetti del negozio che darebbe luogo ad una fattispecie negoziale complessa (SANTORO PASSARELLI, *op. cit.*,

di accogliere la distinzione che secondo la sentenza impugnata essa, invece, negherebbe. Non diversamente dagli atti sottoposti a condizione sospensiva o a *condicio iuris*, anche il contratto posto in essere dal rappresentante senza poteri od oltre i limiti dei poteri conferitigli, è inefficace e, quindi, inidoneo a produrre il suo effetto traslativo fino a quando non venga completato con la ratifica del *dominus*. Se questa non interviene e sino a quando non intervenga, esso è piuttosto un non-atto, improduttivo perciò del suo effetto negoziale, e la dichiarazione giudiziale della sua inefficacia non comporta certamente l'eliminazione di quell'effetto che, non essendosi prodotto, neppure deve essere eliminato.

L'esame dell'ultimo motivo deve precedere quello dei primi due.

Evidente è, infatti, che tutte le questioni prospettate nei primi due — tutte mediatamente o immediatamente concernenti la sussistenza dell'obbligo di pagare l'imposta di retrocessione richiesta con l'atto ingiuntivo — perdono ogni rilevanza se il detto obbligo viene escluso. E deve, in effetti, essere escluso.

Questa Corte Suprema ha affermato più volte (sentenze 16 gennaio 1956, n. 97; 17 ottobre 1961, n. 2191; 28 novembre 1958, n. 3808; 29 ottobre 1967, n. 2668) che il negozio rappresentativo compiuto dal *falsus procurator* o — che è lo stesso — da chi abbia sorpassato i li-

pagg. 195 e 239).

La giurisprudenza della Corte Suprema, come d'altronde è ricordato dalla stessa sentenza annotata, dopo passate incertezze, è da tempo orientata nel senso di considerare l'atto posto in essere dal *falsus procurator* come un negozio in itinere, a formazione successiva, soggettivamente complesso (Cass. 28 novembre 1958, n. 3808, in *Rep. Foro it.*, 1958, voce mandato n. 58; 15 giugno 1959, n. 1831, in *Foro it.*, 1960, I, 1794; 17 ottobre 1961, n. 2191, in *Foro it.*, 1962, I, 723; 6 febbraio 1963, n. 190; 8 gennaio 1964, n. 25, in *Foro it.*, 1964, I, 797; 29 ottobre 1967, n. 2668, in *Riv. leg. fisc.*, 1968, 280).

Peraltro, anche se il prevalente orientamento è nel senso che tale negozio sia, in attesa della ratifica, non invalido ma inefficace, non mancano pronunce che, invece, escludono anche questa ultima, sul presupposto, sia pure implicito, che, appunto perchè il negozio è in itinere e cioè non ancora perfezionato, non possa parlarsi nemmeno di inefficacia la quale si ricollega pur sempre ad un contratto completo di tutti i suoi elementi, esente da vizi, ma privo di effetti per l'esistenza di un ostacolo esterno (Cass. 28 novembre 1958, n. 3808, e 17 ottobre 1961, n. 2191, dianzi citate; 17 agosto 1966, n. 2941, in *Rep. Foro it.*, voce obbl. e cont. n. 432; 26 novembre 1964, n. 2807, in *Giust. civ.*, 1965, I, 499).

Quanto al problema della natura giuridica della ratifica la maggior parte delle sentenze si limitano a descriverne gli effetti attribuendo ad essa la funzione di *condicio iuris* (Cass. 6 febbraio 1963, n. 190; 29 ottobre 1967, n. 2668, dianzi citate) o, addirittura, di vera e propria condizione sospensiva (Cass. 15 giugno 1959, n. 1831, citata). Solo alcune decisioni hanno affrontato la questione della sua natura intrinseca definendola come « un negozio diretto ad immettere con effetto retroattivo nella sfera giuridica dell'inte-

miti delle facoltà conferitegli dal *dominus*, è un negozio soggettivamente complesso, a formazione successiva, idoneo a produrre i suoi effetti subordinatamente al verificarsi della *condicio iuris* della ratifica. Come tale — ossia come negozio in *itinere* o in stato di pendenza che può, però, essere perfezionato in un secondo momento attraverso la ratifica del *dominus* — esso non è nullo e neppure annullabile: posto che ciò che è nullo è privo di ogni potenzialità di perfezionamento, e posto che il negozio annullabile spiega i suoi effetti sin dal suo sorgere e li mantiene sino a quando non intervenga, eventualmente, la pronuncia che lo annulli e quegli effetti rimuova. Al contrario, la ratifica, come manifestazione del consenso del *dominus* necessaria ad integrare il negozio, è un evento positivo senza del quale codesto negozio, ancora in *feri*, rimane improduttivo di effetti. Riaffermata in tali termini la giuridica essenza del contratto della cui specie si tratta, la più recente delle sentenze sopra citate, ne ha fatto coerente applicazione nel campo del diritto tributario, statuendo che la pronuncia giudiziale dell'inefficacia del contratto concluso dal *falsus procurator* (o dal rappresentante oltre i limiti dei suoi poteri) e non ratificato dal *dominus*, è soggetta all'imposta fissa di registro, e non all'imposta proporzionale stabilita per le sentenze che comportino trasmissioni o retrocessioni della proprietà.

ressato il risultato dell'attività compiuta dal rappresentante senza poteri » (Cass. 17 ottobre 1961, n. 2191, citata), oppure (8 gennaio 1964, n. 25, citata) attribuendole funzioni di completamento della fattispecie negoziale in via di formazione.

Ora, se si costruisse la fattispecie, come la giurisprudenza della Suprema Corte ha più volte affermato, ricorrendo al criterio del negozio in *itinere*, il richiamo ai concetti di inefficacia e di *condicio iuris* non ha ragione di essere; posto che ambedue, come si è detto, presuppongono non solo la validità ma anche l'integrità dell'atto.

Da un lato, infatti, non si vede come possa parlarsi di inefficacia o, che è lo stesso, di efficacia sospesa in relazione ad una fattispecie negoziale non ancora completa dei suoi elementi costitutivi, dall'altro non sembra corretto scambiare un fatto od un atto estrinseco al negozio, al cui verificarsi è subordinata la produzione dei suoi effetti, con un elemento costitutivo del negozio medesimo.

Non è qui il caso di affrontare e risolvere il problema se sia possibile ricondurre entro un medesimo schema giuridico sia la condizione di fatto sia la condizione legale o se, piuttosto, non debbano distinguersi nettamente i due fenomeni vuoi sotto il profilo della loro essenza, vuoi sotto quello della loro disciplina giuridica, tanto più che le divergenze dottrinali investono la questione stessa dei limiti concettuali della condizione legale e del modo in cui reagisce rispetto al negozio cui si riferisce.

Preme però rilevare che secondo l'opinione più accreditata la *condicio iuris* non è certamente elemento del contratto ma « costituisce non soltanto una concausa della efficacia, bensì anche un elemento arbitrario ed accidentale rispetto alla categoria in cui rientra il tipo singolo di atto condi-

Ora, sebbene nella discussione orale sia stato affacciato qualche dubbio in proposito, da parte del difensore dell'Amministrazione Finanziaria, la sentenza della cui registrazione si tratta ebbe, per l'appunto, a dichiarare l'inefficacia dell'atto di concentrazione in quanto Antonio Castiglioni, che lo pose in essere in nome della società in nome collettivo, aveva agito sorpassando i limiti dei poteri rappresentativi conferitigli dalla legge e dallo statuto sociale.

Ciò risulta spiegato nella maniera più chiara dalla motivazione, sicchè l'endiadi, impropriamente adoperata nel dispositivo — che dichiara l'atto di concentrazione « nullo e privo di effetti » — non è in realtà, un'endiadi. Quell'atto venne ritenuto privo di effetti non perchè nullo e, quindi, inefficace per tale ragione, ma inefficace per la diversa ragione, inequivocabilmente puntualizzata nella parte motiva, della carenza dei necessari poteri di rappresentanza in uno dei contraenti e della mancata ratifica da parte della società in nome collettivo. D'altro canto le disposizioni ulteriori della sentenza relative alla condanna dei convenuti a determinati adempimenti e della società per azioni alla riconsegna dei beni di cui all'atto di concentrazione, non sono ricollegabili ad un trapasso di proprietà, trapasso che la sentenza esclude, sibbene al fatto che la detta società era entrata in possesso di quei beni senza alcun titolo giustificativo, non essendosene, per lo

zionato: un elemento cioè che può venire soppresso dal quadro della fattispecie, senza che con ciò risulti compromessa la esistenza e la efficacia del negozio » (FALZEA, *La costituzione e gli elementi dell'atto giuridico*, pag. 118, ed. 1941).

Pertanto, proprio perchè la ratifica, in quanto diretta ad influire non sull'effetto negoziale, e cioè sul « vincolo irrevocabile che nasce con la conclusione del contratto », ma sull'effetto finale, vale a dire « sull'assetto definitivo degli interessi quale si compirà in conseguenza del negozio » (RESCIGNO, *Condizione dir. vig.*, in *Enciclopedia del diritto*), si colloca nell'ambito delle *condiciones iuris* in quanto « l'effetto finale voluto dalle parti consiste nell'attribuzione di un diritto ad un terzo estraneo al negozio » donde la necessità di un atto di adesione del terzo che dichiara di voler profittare o accettare o ratificare (RESCIGNO, *op. loc. cit.*), non può condividersi la tesi del negozio in itinere elaborata dalla Corte Suprema a meno che non si rinunci a distinguere tra elementi costitutivi della fattispecie negoziale ed elementi a questa estranei ed aventi la sola funzione di attribuirle efficacia nei confronti di determinati terzi.

Tuttavia è giocoforza ammettere che, anche ripudiando il principio del negozio in itinere, la collocazione della ratifica nell'ambito della categoria delle condizioni legali conduce, agli effetti dell'imposta di registro, alle medesime conclusioni cui è pervenuta la sentenza in esame e prima di essa quella, dianzi citata, del 29 ottobre 1967, n. 2668 (in *Riv. leg. fiscale* 1968, 280; conf. Comm. cent. 10 marzo 1958, n. 2829, *ivi*, 1958, 1146).

Ciò perchè l'art. 17 della legge di registro, sancendo esplicitamente che « il pagamento della tassa progressiva, proporzionale o graduale per gli atti di trasferimento vincolati a condizione sospensiva è dovuto quando

appunto, con l'atto di concentrazione, effettuato alcun trapasso. Pertanto, estranea rimanendo al tema della presente controversia, nella quale si discute della legittimità dell'assoggettamento ad imposta proporzionale di retrocessione di una sentenza che ha negato efficacia traslativa ad un atto di concentrazione di aziende, la diversa questione se le cennate pronuncie di condanna siano da registrare con altra imposta che quella fissa (già pagata) e quella proporzionale (della quale, a titolo d'imposta di retrocessione, l'Ufficio del Registro di Busto Arsizio ha ingiunto il pagamento), l'unico principio che deve essere riaffermato nella specie è che nè la legge comune riconosce, nè la legge tributaria fittiziamente attribuisce, efficacia traslativa agli atti stipulati dal *falsus procurator* o da procuratore che esorbiti dai limiti del suo mandato.

L'enunciato principio — il quale altro non esprime che la stessa giuridica essenza del negozio rappresentativo stipulato senza i necessari poteri di rappresentanza, come atto *in itinere* che attende di essere completato — è, difatti, valido anche nell'ambito della legge tributaria, nonostante che questa a volte, e per ben note esigenze, si discosti dalla legge comune. Ma l'equiparazione che essa fa agli atti validi, di una certa categoria di atti nulli (di quegli atti nulli per i quali non ammette la ripetibilità dell'imposta) non è argomento sufficiente per estendere l'equiparazione agli atti che, per non essersi ancora formati,

la condizione si verifica » e precisando che tra gli atti sottoposti a condizione sospensiva sono compresi anche quelli soggetti ad approvazione, che non può confondersi con l'approvazione amministrativa prevista dal successivo art. 81 (IAMMARINO, *Commento alla legge sulle imposte di registro*, par. 64), ma che indica ogni atto con cui un terzo conferisce efficacia al contratto concluso tra le parti, dimostra chiaramente di distinguere tra atti nulli soggetti ad imposta irripetibile (art. 11 della legge di registro), in relazione ai quali la dichiarazione di nullità da luogo al fenomeno della retrocessione tassabile, ed atti inefficaci soggetti a tassa fissa a norma dell'art. 79 tariffa all. A rispetto ai quali, non essendo configurabile un trasferimento, non è nemmeno concepibile la retrocessione.

Sembra, pertanto, inevitabile che la sentenza con cui si dichiara l'inefficacia del negozio concluso dal *falsus procurator* e non ratificato, non importando un ritrasferimento di beni, debba necessariamente essere soggetta alla sola tassa fissa prevista dall'art. 114, lett. a della tariffa all. A.

È invece del tutto estranea al problema trattato la disposizione dell'art. 32 della legge di registro, citata anch'essa dalla sentenza annotata a sostegno della decisione adottata, perchè la tassazione provvisoria ivi prevista non è in funzione dell'efficacia sospesa del contratto, ma dell'impossibilità di determinare, all'atto della registrazione, la base imponibile nella sua interezza. Atteso, quindi, il diverso ambito di operatività della norma contenuta nell'art. 32 è chiaro che essa non può essere invocata per dimostrare l'inesistenza della discussa retrocessione.

R. SEMBIANTE

rimangono fuori della dicotomia basata sul criterio della validità giuridica. Al contrario, che l'obbligo tributario non gravi sugli atti ancora incompleti nella loro stessa essenziale struttura negoziale, è reso evidente da quelle norme della legge organica di registro per le quali persino la semplice mancanza di un requisito di eseguibilità (condizione sospensiva, approvazione) o la semplice mancanza di determinatezza o di liquidità del corrispettivo del contratto, comportano il rinvio della tassazione sino al momento in cui il requisito di eseguibilità venga all'esistenza (art. 17) o la riscossione dell'imposta in via provvisoria, in attesa che il detto corrispettivo sia determinato o liquidato (articolo 32). — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 12 marzo 1969, n. 781 - Pres. Rosano - Est. Geri - P. M. Trotta (conf.) - De Santis (avv. Ingaramo) c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato Soprano).

Imposte e tasse in genere - Accertamento - Intestazione a persona defunta - Nullità.

E' nullo l'accertamento tributario intestato a persona defunta, anche se notificato all'erede che ne abbia dedotta la nullità (1).

(*Omissis*). — Nel terzo mezzo del ricorso si sostiene la nullità della notifica eseguita a Teresa Goduti quale cognata del « De Santis Vincenzo ed altri », in quanto incerta la persona del destinatario, postochè il De Santis Vincenzo era morto già da tempo (precisamente il 30 giugno 1959 secondo le non contraddette affermazioni dei ricorrenti).

(1) L'affermazione della nullità dell'accertamento intestato a persona defunta sembra troppo assoluta. Bisogna innanzi tutto tener conto della norma dell'art. 16 del t. u. 29 gennaio 1958 n. 645 e, per le imposte reali, dell'art. 51. Non spetta solo all'Amministrazione aggiornarsi sullo *status* personale dei contribuenti, ma anche a questi di collaborare per mettere gli uffici nella condizione di conoscere, cosa non sempre agevole, le modificazioni soggettive del rapporto. In difetto delle dichiarazioni a cui sono tenuti i contribuenti, non si può con troppa franchezza proclamare la nullità degli atti dell'Amministrazione. È questo un grosso problema, che non può essere affrontato in questa sede, su cui molto occorrerebbe meditare.

La accennata correlazione tra onere del contribuente e obbligo dell'Amministrazione appare rilevante anche sotto un altro profilo. La decisione in rassegna ha dichiarato la nullità dell'accertamento senza preoccuparsi di verificare, nell'ambito del procedimento, il legame che esso

Tale nullità non poteva considerarsi sanata, poichè i ricorrenti stessi avevano avuto conoscenza dell'accertamento soltanto in seguito alla notifica delle cartelle esattoriali, eseguita mediante affissione, nell'albo comunale.

Questa censura, dato il suo carattere preliminare, deve essere esaminata per prima, poichè se fondata, sarebbe suscettibile di assorbire tutte le altre, ivi compresa quella fondamentale relativa ai nuovi orientamenti contro la sussistenza di una solidarietà tributaria di natura processuale.

Essa è pienamente fondata.

Un antico orientamento giurisprudenziale ha costantemente affermato l'invalidità dell'accertamento tributario intestato a persona defunta, per mancanza del soggetto destinatario della imposizione. Uguale vizio inficia l'avviso di siffatto accertamento anche se pervenuto all'erede, che ne abbia dedotta la nullità.

Non ha rilevanza, nella fattispecie, stabilire se si tratta di una nullità assoluta o relativa, sanabile o insanabile, che debba essere eccepita o possa essere rilevata d'ufficio, perchè il vizio è stato costantemente opposto dai contribuenti, ai quali peraltro non pervenne alcun avviso di accertamento o di rettifica.

Inesattamente l'Amministrazione finanziaria sostiene che la notifica venne eseguita alla Goduti Teresa, nella sua qualità di moglie convivente del dichiarante De Santis Oreste, perchè in realtà l'atto, che porta la data del 13 dicembre 1963 fu notificato « alla cognata del De Santis Vincenzo ed altri » senza altra indicazione oltre la sottoscrizione della Teresa Goduti.

Essendo il De Santis Vincenzo, in detta epoca, morto già da tempo, la generica qualità di « cognata » attribuita alla consegnataria dell'atto

doveva avere con l'atto del contribuente (denuncia annuale dei redditi). Nel caso di specie un solo contribuente aveva denunciato ai fini dell'imposta sui fabbricati un immobile di proprietà di parecchie persone; l'accertamento è stato dichiarato nullo perchè non regolarmente notificato agli eredi di alcuni dei comproprietari *non denunzianti*. Sembra evidente che coloro che non hanno presentato la denuncia non possono pretendere tanta diligenza dell'Ufficio in sede di accertamento; denuncia ed accertamento sono due atti dello stesso procedimento che ha i medesimi soggetti, sicchè o si ritiene valido l'accertamento notificato al solo denunziante, ovvero deve ammettersi che assieme all'accertamento sia inficiata di nullità anche la denuncia. E qui si innesta un altro problema sul quale ancora molto occorre riflettere: quello della solidarietà che, comunque la si voglia intendere, non potrà sussistere se a vantaggio e non sussistere se a danno del contribuente.

Nel caso discusso affiorava un'ulteriore questione esattamente messa a punto della Commissione centrale e disattesa dalla S. C. Per le « ditte

non valeva certo ad individuare alcuno dei contribuenti destinatari dell'accertamento, per assoluto difetto della indicazione di costoro oltre il nome del defunto.

Venne dunque a crearsi una situazione di incertezza sulla individuazione della persona o delle persone, alle quali doveva essere notificato l'avviso e questo basta per determinarne la nullità.

Tanto ciò è vero che l'instaurazione della presente controversia ebbe inizio in base alla notifica delle cartelle esattoriali, ad avvenuta iscrizione a ruolo, confermando così da un lato, l'inefficienza dell'atto a raggiungere il suo scopo e quindi la sua nullità e dall'altro, la carenza di ogni sanatoria.

Quest'ultima infatti ha quale necessario suo presupposto, il raggiungimento dello scopo cui l'atto è destinato.

Non può però considerarsi raggiunto detto scopo da parte di un atto di accertamento tributario il quale, non essendo mai pervenuto al destinatario, ha lasciata tuttora aperta la fase dell'accertamento medesimo, rendendo così invalida ed illegittima la successiva iscrizione a ruolo.

Pertanto, quand'anche si dovesse considerare ancor valida — contro il generale presente orientamento — la configurazione di una solidarietà tributaria di carattere processuale, la rilevata nullità sarebbe pur sempre, da sola, idonea a travolgere l'eseguito accertamento e la conseguente iscrizione.

Essendo quest'ultima rimasta ferma, per effetto della denunciata decisione, deve procedersi alla cassazione della decisione medesima con rinvio alla stessa Commissione Centrale, affinché uniformandosi ai principi sopra illustrati provveda ad eliminare l'illegittima iscrizione predetta.

Ogni altro motivo è, come si è premesso, assorbito. — (*Omissis*).

collettive non tassabili in base a bilancio, quale è la comproprietà di fabbricati, esiste una capacità giuridica di diritto tributario (art. 8 I comma e 11 del t. u.) in forza della quale « in modo unitario ed autonomo » il procedimento si svolge nei confronti della ditta collettiva (è essa soggetto passivo dell'imposta e non i singoli comproprietari) attraverso le persone fisiche che ne hanno l'amministrazione di fatto (che hanno cioè presentato la denuncia per la ditta); la ditta collettiva ha un suo domicilio fiscale, che può essere diverso da quello dei contitolari, ed una sua unitaria soggettività che dà luogo (o almeno può dar luogo) ad *una sola* denuncia e conseguentemente ad *un solo* accertamento. Esiste quindi una « rappresentanza » della ditta collettiva che si manifesta attraverso la persona che presenta la denuncia. Non si pone quindi il problema generale della solidarietà fra condebitori di imposta, ma l'altro ben diverso della rappresentanza di quei particolari soggetti passivi del rapporto tributario che non sono nè persone fisiche nè persone giuridiche.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 12 marzo 1969, n. 782 - Pres. Pece - Est. Pascasio - P. M. Raja (conf.) - Ministero delle Finanze (Avv. Stato Castiglione Morelli) c. S.p.A. Navalmeccanica (avvocato Turco).

Imposta di registro - Supplemento - Giudicato formatosi su precedente supplemento - Preclusione.

Il giudicato formatosi su di una prima pretesa di supplemento, in quanto copre il dedotto e il deducibile, preclude la possibilità di elevare ulteriori supplementi sullo stesso atto (1).

(Omissis). — Con l'unico motivo si sostiene che erroneamente sia stato negato l'effetto interruttivo della prima ingiunzione 13 febbraio 1957 sul presupposto che la differente qualifica data all'atto sottoposto a registrazione desse luogo ad una pretesa fiscale diversa da quella iniziale, mentre si trattava della stessa pretesa derivante dall'unico diritto dell'Amministrazione alla percezione della imposta.

Erroneamente inoltre sarebbe stata negata la efficacia interruttiva del ricorso proposto dalla Società contribuente alla Commissione provinciale.

(1) L'affermazione contenuta nella sentenza non può essere condivisa. Il giudicato intervenuto sul primo supplemento sarebbe di ostacolo ad ogni altra pretesa di imposta inerente allo stesso atto; e data l'assolutezza dell'affermazione, sussisterebbe la preclusione anche se il nuovo supplemento riguardasse altra convenzione contenuta nello stesso atto plurimo che potrebbe avere un soggetto diverso da quella in confronto della quale si è formato il giudicato.

È invece evidente che il giudicato, secondo i concetti generali, spiega efficacia sul rapporto dedotto in giudizio e non su altri; il dedotto e il deducibile vanno intesi in relazione a tutte le possibili ragioni influenti sull'oggetto del supplemento controverso ma non in relazione a supplementi diversi, anche se connessi, per l'oggetto e per il titolo. Con il supplemento tributario si esercita non già ogni possibile pretesa nascente dall'atto registrato, ma una specifica pretesa concretantesi nel pagamento di una certa somma e per una determinata ragione; nulla esclude che i supplementi siano molteplici e tutti diversi tra loro. Nel caso di specie un contratto originariamente registrato come locazione aveva dato luogo ad un primo supplemento per la somma di L. 3.032.560 fondato sull'esistenza di un contratto di appalto e ad un secondo supplemento per la somma di L. 16.462.810 che si basava sulla costituzione di un diritto reale. Evidentemente il giudicato intervenuto sul primo supplemento non preclude all'Amministrazione di pretendere il secondo. Gli effetti del giudicato possono estendersi soltanto all'oggetto ed al titolo del primo sup-

Le censure sono resistite dall'accertamento compiuto dalla Corte d'appello circa il giudicato formatosi a seguito della precedente sentenza 30 settembre 1961 della stessa Corte, che, definendo il giudizio di opposizione proposto avverso l'ingiunzione 13 febbraio 1957, incontrastabilmente accertò quale fosse il diritto dell'Amministrazione alla percezione dell'imposta relativa all'atto di concessione registrato il 27 marzo 1956 identificando ad un tempo i presupposti, il contenuto ed i limiti del diritto medesimo.

La sentenza impugnata, con apprezzamento che, concernendo la formazione di un giudicato esterno ed essendo congruamente e logicamente motivato, si sottrae alla possibilità di censura in questa sede, ha ritenuto che la questione allora decisa rimase circoscritta nei precisi limiti della pretesa azionata dalla Finanza con la predetta ingiunzione, a fondamento della quale stava la diversa qualificazione di appalto data all'atto di concessione dapprima assoggettato ad imposta come semplice locazione.

Col rigetto di una simile pretesa e per l'effetto proprio del giudicato che copre sia il dedotto sia il deducibile, restò precluso — in relazione al diritto all'imposta dedotto in giudizio — l'esperimento di ogni altra richiesta che già in quella sede l'Amministrazione tentò di proporre in quanto (come nota l'impugnata sentenza) domandò per la prima volta nella comparsa conclusionale che l'atto registrato fosse

plemento, cioè ad ogni possibile pretesa di imposta di L. 3.032.560 fondata su un contratto di appalto o altro simile rapporto personale.

È noto che l'obbligazione tributaria nasce dalla legge, e non dall'atto dell'ufficio che ha liquidato l'imposta, e deve ottenere la sua attuazione in conformità al paradigma legale con l'eliminazione degli errori che possono aver creato un divario tra l'obbligazione, quale è *ex lege*, e la pretesa in concreto vantata dall'Ufficio (Cass. 21 ottobre 1967, n. 2565 in questa *Rassegna*, 1967, 1057). Su questo presupposto il giudicato non può essere inteso nel senso che con la prima pretesa di supplemento si consumi definitivamente relativamente a quell'atto il potere dell'Amm.ne di correggere gli errori commessi nella liquidazione dell'imposta principale.

Altro problema è quello, discusso avanti ai giudici di merito, della prescrizione del diritto al supplemento.

L'effetto interruttivo determinato dal primo supplemento (ingiunzione opposta), che consente di rimettere in discussione tutta la materia tassabile (artt. 140 e 141 legge di registro), rimane in vita finché dura il giudizio e cessa quando interviene il giudicato. Sotto questo riguardo il giudicato sul primo supplemento, non preclusivo per l'effetto suo proprio, può far venir meno il potere di elevare un secondo supplemento perché con esso è cessato l'effetto interruttivo e può quindi nuovamente maturarsi la prescrizione. Ma se il potere dell'Amministrazione non è prescritto, il giudicato non può spiegare alcuna efficacia preclusiva che non sia quella sua propria circoscritta all'oggetto ed al titolo dedotti in giudizio.

qualificato come costitutivo di diritti reali. La domanda fu allora considerata non soltanto inammissibile in rito perchè tardivamente proposta ma fu anche ritenuta improponibile affermandosi essere inibito al giudice ordinario, investito di un controllo di mera legittimità della pretesa tributaria nell'ambito del rapporto costituito in base ad uno specifico titolo, di variare quest'ultimo attribuendo all'atto una qualifica diversa da quella attribuitagli al momento della instaurazione del rapporto di imposizione.

Sicchè la pretesa di un supplemento di imposta — sia essa da considerare la stessa come sostiene l'Amministrazione ricorrente, sia essa da considerare diversa come ha ritenuto la sentenza impugnata — trova insormontabile ostacolo nella formazione del giudicato che ha negato il diritto dell'Amministrazione alla percezione del supplemento in quanto questa in ogni caso si fonda sulla questione relativa alla qualificazione dell'atto come costitutivo di diritti reali, questione preclusa dal giudicato che definitivamente ha liberato la società dalla pretesa di supplemento per l'atto di concessione sottoposto a registrazione.

Pertanto, l'azione della finanza, che si era esaurita con la definizione del giudizio seguito alla ingiunzione 13 febbraio 1957, nell'ambito del quale l'interruzione della prescrizione dalla ingiunzione operata ed anche l'altra interruzione che si pretende fosse derivata dal ricorso in data 8 marzo 1957 presentato dalla Navalmeccanica alla Commissione provinciale, avevano del pari esauriti i loro effetti, non poteva essere riproposta, a titolo diverso, con l'ingiunzione 9 giugno 1962 che ha dato luogo al giudizio presente, quando già la sentenza 30 ottobre 1961 aveva, passando in cosa giudicata, reso incontrovertibile il rapporto tributario sorto dalla registrazione dell'atto in discussione. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 marzo 1969, n. 825 - Pres. Stella Richter - Est. Leone - P. M. De Marco (conf.) - Gioggi (avv. Manfredonia) c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato Savarese).

Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi alle Commissioni - Imposte indirette sui trasferimenti - Controversie di valutazione - Rogatoria alla commissione distrettuale nel cui territorio si trovano i beni da valutare - Necessità di ulteriore rogatoria da parte della commissione provinciale adita in sede di appello - Esclusione.
(r.d.l. 7 agosto 1936, n. 1639, art. 31).

Imposte e tasse in genere - Procedimento dinanzi alle Commissioni - Imposte indirette su trasferimenti - Controversie di valutazione -

Decisioni della commissione provinciale - Omissione di motivazione - Ricorso immediato in Cassazione, ai sensi dell'art. 111 della Costituzione - Ammissibilità.

(Cost. art. 111; r.d. 8 luglio 1937, n. 1516, art. 42).

Quale mezzo istruttorio, la valutazione in sede di rogatoria della Commissione distrettuale nel cui territorio si trovano gli altri beni, dovrà essere rinnovata, anche in appello, solo in caso di nullità formale della valutazione medesima, che implichi mancanza del mezzo istruttorio richiesto obbligatoriamente dalla legge. Fuori di questo caso la valutazione della Commissione in sede di rogatoria ha contenuto ed efficacia di elemento probatorio che deve essere tenuto presente nella decisione della commissione competente a provvedere sul reclamo ed è assorbita in questa, a tutti gli effetti, anche per quanto attiene ai mezzi di impugnazione (1).

(1) La Cassazione ha affrontato per la prima volta, a quanto consta, la questione della natura giuridica dalla pronuncia emessa, in sede di rogatoria, dalla Commissione distrettuale nel cui territorio si trovino alcuni dei beni oggetto della controversia di valutazione e l'ha risolta, accogliendo le tesi dell'Avvocatura, con perfetta aderenza al dettato legislativo.

Detta rogatoria non è che un mezzo istruttorio, imperativamente richiamato dalla legge (art. 31 r.d.l. 7 agosto 1936 n. 1639), equiparabile alla perizia (conf. BERLIRI, *Il processo tributario amministrativo*, vol. II, pag. 170). La stessa norma, dichiarando espressamente che la valutazione effettuata per rogatoria non è soggetta a gravame, esclude che la pronuncia della commissione rogata abbia natura giurisdizionale ed implicitamente ammette che essa venga considerata dall'organo rogante come dato istruttorio soggetto a libera valutazione al pari di qualsiasi altro mezzo di prova.

Da ciò discende che, laddove la rogatoria sia stata legittimamente reclinata e regolarmente espletata, essa viene acquisita al processo tributario in via definitiva e deve essere tenuta presente dall'organo giudicante, come qualsiasi altro elemento dell'istruttoria, sia in primo grado che in grado di appello.

Le censure rivolte contro la decisione della Commissione distrettuale non importano, quindi, l'obbligo della Commissione di appello di rinnovare il mezzo istruttorio legittimamente acquisito, ma semplicemente di riesaminare la pronuncia dei primi giudizi in relazione all'intero materiale probatorio raccolto in prime cure e, pertanto, anche ad essa rogatoria. Questo evidentemente è il senso della sentenza annotata laddove afferma che la rogatoria è assorbita nella decisione della commissione competente a provvedere sul reclamo, anche per quanto attiene ai mezzi di impugnazione.

In altre parole, non avendo natura giurisdizionale autonoma, la pronuncia emessa in sede di rogatoria non può formare oggetto di impugnazione autonoma, onde l'esclusione della necessità che essa venga rinnovata dalla commissione di appello il cui compito, in merito, si esaurisce nella valutazione della fondatezza dei vizi denunciati dalle parti contro

L'inosservanza dell'obbligo della motivazione della decisione, che discende dai principi generali del processo e dall'art. 111, comma primo, della Costituzione ed è ribadito specificamente in tema di decisioni delle Commissioni tributarie dall'art. 42 r.d. 8 luglio 1937, numero 1516, concreta violazione di legge, ai fini dell'ammissibilità del ricorso per cassazione ex art. 111, secondo comma, della Costituzione (2).

(*Omissis*). — Col primo motivo i ricorrenti deducono che la legge n. 1639 del 1936 nel prescrivere che, nelle controversie di determinazione di valore dei trasferimenti, la competenza delle Commissioni distrettuali è determinata dalla sede dell'ufficio che ha proceduto allo accertamento e nel soggiungere che, allorquando nell'accertamento siano compresi beni situati in altre province, il Presidente della Commissione adita deve rinviare rogatoria di revisione e di determinazione del valore al Presidente della Commissione distrettuale nel cui territorio si trovano gli altri beni, ha posto una regola di competenza territoriale inderogabile, valevole anche per le Commissioni provinciali di appello, sicchè nella specie si doveva rinnovare la rogatoria alla Commissione distrettuale di Roma, stabilendo all'occorrenza i criteri di stima ed i nuovi elementi ai quali la Commissione Provinciale avrebbe dovuto attenersi nella nuova valutazione richiesta con la rogatoria.

La tesi non trova fondamento nella legge, la quale espressamente spiega che la valutazione fatta, in esecuzione della rogatoria, dalla Commissione distrettuale « non è soggetta a gravame ed ha efficacia di mezzo istruttorio per la Commissione competente alla quale spetta di decidere sul complessivo accertamento ».

L'oggetto della rogatoria, dunque, è un semplice giudizio tecnico, relativo alla valutazione dei beni secondo la consistenza che la Commissione del luogo in cui essi sono posti può direttamente constatare

la decisione impugnata anche per quanto attiene a quella parte di essa che si fonda sui risultati della rogatoria espletata in primo grado.

(2) Poichè l'obbligo della motivazione è sancito, come esattamente rilevato dalla sentenza annotata, in via generale, per tutti i provvedimenti giurisdizionali, dall'art. 111, primo comma, della Costituzione, e specificamente dall'art. 42 del r. d. 8 luglio 1937 n. 1516, il vizio di omessa motivazione si traduce in una violazione di legge che autorizza, ai sensi del secondo comma art. 111 costituz. citata, il ricorso immediato alla Suprema Corte di Cassazione avverso le decisioni delle commissioni provinciali delle imposte in tema di valutazione (cfr. Cass. S. U. 19 settembre 1967, n. 2184, in questa *Rassegna* 1967, I, 1053; 24 gennaio 1967, n. 211, *ivi*, 1967, I, 154; e soprattutto 7 ottobre 1965, n. 2087, *ivi*, 1965, I, 1256 con ulteriori richiami; cfr. anche *Relaz. Avv. Stato*, 1960-65, vol. II, pag. 310).

e secondo i parametri di stima applicabili in loco: giudizio tecnico liberamente apprezzabile dalle parti e dalla Commissione territorialmente competente a provvedere sul ricorso avverso l'accertamento.

Quale mezzo istruttorio, la valutazione in sede di rogatoria della Commissione distrettuale nel cui territorio si trovano gli altri beni dovrà essere rinnovata, anche in appello, solo in caso di nullità formale della valutazione medesima, che implichi mancanza del mezzo istruttorio richiesto obbligatoriamente dalla legge. Fuori di questo caso la valutazione della Commissione in sede di rogatoria ha contenuto ed efficacia di elemento probatorio che deve essere tenuto presente nella decisione della Commissione competente a provvedere sul reclamo ed è assorbita in questa, a tutti gli effetti, anche per quanto attiene ai mezzi di impugnazione.

Quindi la necessità della rinnovazione della rogatoria per valutazione della Commissione distrettuale nel cui territorio si trovino altri beni, lungi dall'essere imposta dalla legge, è respinta dalla coerenza del sistema processuale dalla legge stessa stabilito e nel quale la valutazione suddetta si presenta quale mezzo istruttorio obbligatorio che, una volta assunto, deve valere per tutte le fasi ed i gradi del giudizio.

Sono fondati invece gli altri motivi di ricorso, che deducono difetti di motivazione su punti decisivi della controversia, in particolare in ordine alla rettifica di valore della propria quota fatta dal Gioggi, con l'indicazione del più ridotto importo di lire 35 milioni, in ordine alla determinazione del valore complessivo dei beni in lire 157 milioni, superiore a quello determinato dalla Commissione distrettuale di Roma e L'Aquila, in ordine alle ragioni per le quali è stato ritenuto inattendibile il giudizio estimativo richiesto, con rogatoria, alla Commissione distrettuale delle Imposte di Roma.

Le dette censure sono ammissibili in questa sede di legittimità, contrariamente a quanto eccepisce l'Amministrazione, perchè l'inservanza dell'obbligo della motivazione della decisione, che discende dai principi generali del processo e dall'art. 111, comma 1°, della Costituzione ed è ribadito specificamente in tema di decisione delle Commissioni Tributarie dall'art. 42 r.d. 8 luglio 1937, n. 1516, concreta violazione di legge, ai fini dell'ammissibilità del ricorso per cassazione ex art. 111, II comma della Costituzione.

Le censure stesse sono poi fondate perchè la Commissione Provinciale nella decisione impugnata s'è limitata ad osservare che, mentre i contribuenti avevano indicato quote di importo diverso per complessive lire 113 milioni, la Commissione distrettuale aveva stabilito quote eguali, ciascuna di lire 44 milioni, per complessivi 132 milioni di lire; l'accertamento dell'ufficio invece stabiliva per le tre quote di

immobili se a fitto bloccato valori di lire 64 milioni, 43 milioni e 50 milioni.

Dalle indicazioni dei contribuenti la Commissione ha dedotto la convinzione che le quote dovessero essere non eguali. Dopo di che, applicati gli importi valutati dell'ufficio tecnico erariale di Roma, la Commissione, senza alcun'altra argomentazione, ha stabilito il valore degli immobili in lire 157 milioni e quello delle quote in lire 63 milioni, 43 milioni, 50 milioni di lire.

Ora è esatto che in materia di valutazione ai fini delle imposte sui trasferimenti della ricchezza la legge richiede una sommaria motivazione dalla quale risultino gli elementi di fatto tenuti a calcolo nella determinazione dei valori imponibili, ma proprio perciò la motivazione relativa ad una determinazione di valori non è tale se non consente di individuare i dati in base ai quali si è proceduto al calcolo dei valori da considerare.

Nella specie la Commissione provinciale non solo non ha risposto affatto a precise deduzioni dei contribuenti in ordine alle valutazioni da farsi, ma s'è riferita puramente e semplicemente alla determinazione di valore fatta dall'Ufficio tecnico erariale senza considerare che tale valutazione era stata disattesa sia dalla Commissione distrettuale di Roma investita con rogatoria, sia dalla Commissione Distrettuale di L'Aquila in sede di decisione sui reclami dei contribuenti e bisognava accennare quanto meno alle ragioni che consigliavano di modificare nel senso prospettato dall'Ufficio tale giudizio della Commissione di primo grado, impugnata non solo dall'Ufficio, ma anche dai contribuenti.

Invero se in linea generale il giudice può riferirsi alle risultanze della consulenza tecnica senza bisogno di apposita motivazione quando ritenga di condividere le determinazioni del tecnico, deve considerarsi che l'Ufficio tecnico erariale non ha, nell'ambito dell'organizzazione statutale, posizione di indipendenza che ne garantisca l'imparzialità, posizione necessaria perchè si abbia la figura del consulente tecnico quale ausiliare del giudice e perciò non può la sua attività di valutazione essere considerata quale consulenza tecnica rituale; deve aggiungersi, comunque, che anche nel rito ordinario il principio giurisprudenziale richiamato innanzi non trova applicazione nei processi di impugnazione, quando siano contestati i criteri adottati dal consulente, fatti propri dal giudice di primo grado. In tal caso il giudice dell'impugnazione non può esimersi dal verificare l'esattezza e la legittimità dei criteri adottati nella decisione impugnata e, mediatamente, dei criteri applicati nelle sue indagini dal consulente tecnico.

Nella specie invano si cercherebbe di capire perchè, nella decisione impugnata, la Commissione provinciale abbia attribuito alla valutazione dell'U.T.E. quella rispondenza a realtà che era stata esclusa

perflua in quella sede dato che — come già detto — il contribuente deve essere posto in condizioni solo di conoscere la pretesa fiscale in tutti i suoi elementi essenziali, ai fini di una efficace contestazione sull'*an* e sul *quantum*.

Si denuncia col secondo motivo la violazione dell'art. 31, n. 1 l. 6 agosto 1954, n.603; 2511-2539 cod. civ., 23-13-22 d.l. 14 dicembre 1947, n. 1577; sostenendo che trovandosi la società cooperativa ricorrente (CIAM) nel possesso di tutti i requisiti, richiesti dalla legge per essere considerata cooperativa di consumo, e, trovandosi, altresì, quale cooperativa di consumo iscritta negli appositi registri della Prefettura, l'Amministrazione finanziaria non poteva negarle detta qualifica, atteso il valore costitutivo della particolare iscrizione e l'efficacia della stessa *erga omnes*.

Comunque — così prosegue l'argomentazione della ricorrente — ammesso e non concesso che l'Amministrazione finanziaria potesse riesaminare la natura dell'attività svolta dalla Cooperativa, anche in tale caso l'impugnata decisione risulterebbe viziata, non essendo affatto incompatibile — come erroneamente ritenuto — con la natura di cooperativa di consumo il fatto che di essa facevano parte come socie altre cooperative di consumo.

Ma il mezzo ora riassunto non contiene, ad avviso di questo Collegio, censure che siano giustificate.

Ed invero, correttamente la Commissione Centrale ha ritenuto che « la circostanza che la Cooperativa CIAM fosse iscritta fra le Cooperative di consumo nel registro della Prefettura, non poteva impedire agli Uffici tributari e conseguentemente alle Commissioni delle imposte, di accertare che di fatto la Cooperativa svolgeva attività di diversa natura, da quella che avrebbe dovuto svolgere quale cooperativa di consumo » e quindi non le competesse la esenzione dall'imposta sulle società.

È d'intuitiva evidenza, infatti, che avendo la legge riservata la esenzione alle « cooperative di consumo » (art. 3 l. 31 agosto 1954, n. 603) la qualificazione di una cooperativa come appartenente o non appartenente a detta categoria non può essere che giuridica, ossia dipendere non solo e non tanto dalla denominazione sociale e dal contesto dell'atto costitutivo e dello statuto, quanto e principalmente dall'attività concreta ed effettiva svolta dalla Cooperativa. E deve, invece, escludersi che la iscrizione di una Cooperativa nell'apposito Registro della Prefettura valga a qualificarla come di consumo, agli effetti della norma in parola, anche quando (caso di specie) l'attività svolta di fatto porti indubbiamente a negarle tale qualifica.

Ciò detto, osserva inoltre il Collegio che non può sindacarsi in questa sede la valutazione di merito con cui le Commissioni tributarie prima e la Commissione Centrale dopo hanno ritenuto che la Coope-

RASSEGNA DELL'AVVOCATURA DELLO STATO

Commissione distrettuale e che ancora veniva contestata dai
uenti.
orre dunque il vizio di violazione di legge per omessa motiva-
lla determinazione di valore adottata: per il che la decisione
a dev'essere cassata, con rinvio della causa per il riesame
sima Commissione Provinciale. — (Omissis).

ASSAZIONE, Sez. I, 15 marzo 1969, n. 827 - Pres. Pece
rmiento - P. M. Toro (conf.) - Coop. Industrie Alimen-
esi (avv. Gaeta) c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato)

n genere - Accertamento - Requisiti - Fattispecie -
ssistenza.
n. 1, art. 1).

- Agevolazioni - Cooperative di consumo - Ac-
presupposti - Rilevanza esclusiva dell'attività

3, art. 31, n. 1).

nto deve contenere elementi sufficienti per
condizione di conoscere, fin dal primo atto,
retesa dell'Amministrazione in tutti i suoi
r opporre le proprie ragioni per una effi-
il quantum. Non è quindi richiesta nella
rtamento la specificazione delle ragioni
oncedere una agevolazione, essendo la
ta implicitamente nella pretesa tribu-

dell'art. 31, n. 1 della legge 1 giu-
una cooperativa sia o no esclusiva-
a la costituzione formale dell'ente
tro tenuto dalla Prefettura, ma è
olta (2).

primo mezzo la violazione del-
ostenendosi che erroneamente
dichiarato nullo per difetto

ndividuare pienamente.

ciò detto — il contribuente
ere la pretesa fiscale in
efficace contestazione

art. 31, n. 1
22 d.l. 14 di-
società coope-
siti, richiesti dalla
mo, e, trovandosi,
negli appositi registri
a non poteva negarle
ella particolare iscrizione

mentazione della ricorrente —
ministrazione finanziaria potesse
olta dalla Cooperativa, anche in
alterebbe viziata, non essendo af-
neamente ritenuto — con la natura
atto che di essa facevano parte come
sumo.

nto non contiene, ad avviso di questo Col-
giustificate.

mente la Commissione Centrale ha ritenuto
che la Cooperativa CIAM fosse iscritta fra le
mo nel registro della Prefettura, non poteva im-
tributari e conseguentemente alle Commissioni delle
rtare che di fatto la Cooperativa svolgesse attività di
da quella che avrebbe dovuto svolgere quale coope-
sumo » e quindi non le competesse la esenzione dall'im-
società.

intuitiva evidenza, infatti, che avendo la legge riservata la
ne alle « cooperative di consumo » (art. 3 l. 31 agosto 1954,
3) la qualificazione di una cooperativa come appartenente o non
appartenente a detta categoria non può essere che giuridica, ossia di-
pendere non solo e non tanto dalla denominazione sociale e dal con-
testo dell'atto costitutivo e dello statuto, quanto e principalmente dal-
l'attività concreta ed effettiva svolta dalla Cooperativa. E deve, in-
vece, escludersi che la iscrizione di una Cooperativa nell'apposito Re-
gistro della Prefettura valga a qualificarla come di consumo, agli ef-
fetti della norma in parola, anche quando (caso di specie) l'attività
svolta di fatto porti indubbiamente a negarle tale qualifica.

Ciò detto, osserva inoltre il Collegio che non può sindacarsi
questa sede la valutazione di merito con cui le Commissioni tribut
prima e la Commissione Centrale dopo hanno ritenuto che la C

a fitto bloccato valori di lire 64 milioni, 43 milioni e 50

indicazioni dei contribuenti la Commissione ha dedotto la
che le quote dovessero essere non eguali. Dopo di che,
importi valutati dell'ufficio tecnico erariale di Roma,
one, senza alcun'altra argomentazione, ha stabilito il va-
nmobili in lire 157 milioni e quello delle quote in lire
13 milioni, 50 milioni di lire.

satto che in materia di valutazione ai fini delle imposte
ienti della ricchezza la legge richiede una sommaria mol-
lla quale risultino gli elementi di fatto tenuti a calcolo
inazione dei valori imponibili, ma proprio perciò la mo-
ativa ad una determinazione di valori non è tale se non
individuare i dati in base ai quali si è proceduto al cal-
ori da considerare.

ecie la Commissione provinciale non solo non ha risposto
cise deduzioni dei contribuenti in ordine alle valutazioni
s'è riferita puramente e semplicemente alla determina-
re fatta dall'Ufficio tecnico erariale senza considerare che
one era stata disattesa sia dalla Commissione distrettuale
estita con rogatoria, sia dalla Commissione Distrettuale di
sede di decisione sui reclami dei contribuenti e bisognava
tanto meno alle ragioni che consigliavano di modificare
ospettato dall'Ufficio tale giudizio della Commissione di
, impugnata non solo dall'Ufficio, ma anche dai con-

e in linea generale il giudice può riferirsi alle risultanze
nza tecnica senza bisogno di apposita motivazione quando
ndividere le determinazioni del tecnico, deve considerarsi
tecnico erariale non ha, nell'ambito dell'organizzazione
zione di indipendenza che ne garantisca l'imparzialità,
essaria perchè si abbia la figura del consulente tecnico
re del giudice e perciò non può la sua attività di valuta-
considerata quale consulenza tecnica rituale; deve ag-
munque, che anche nel rito ordinario il principio giuri-
richiamato innanzi non trova applicazione nei processi
one, quando siano contestati i criteri adottati dal consu-
propri dal giudice di primo grado. In tal caso il giudice
zione non può esimersi dal verificare l'esattezza e la le-
criteri adottati nella decisione impugnata e, mediata-
iteri applicati nelle sue indagini dal consulente tecnico.

ecie invano si cercherebbe di capire perchè, nella deci-
ata, la Commissione provinciale abbia attribuito alla va-
'U.T.E. quella rispondenza a realtà che era stata esclusa

stituzionale
te si tratta
guardevoli
parte dei
alore reale
operazione
il problema
i pone una
gna) a non
in cui si
sta.

abile come
di servizi
vo in senso
questa Ras-
che i beni
) e che la
ragione di
ituisce cor-
entrata im-
o del costo
one non ha
he non può
un costo ed
cedibile o

zzazione di
oltativo) di
umenti con
il soggetto
mprenditore
ità può as-
speculazione;
il soggetto
per il com-
addirittura
ma di rim-
to di distri-
na tale atti-
i del genere
col gestore
a (il richie-
— una certa
standoli da
vo, lo stesso
umenti pre-
arrotondato
ia autonoma

collegamento
ipale; che il
zione (art. 1
sulla diversa
l'ente orga-

immobili se a fitto bloccato valori di lire 64 milioni, 43 milioni e 50 milioni.

Dalle indicazioni dei contribuenti la Commissione ha dedotto la convinzione che le quote dovessero essere non eguali. Dopo di che, applicati gli importi valutati dell'ufficio tecnico erariale di Roma, la Commissione, senza alcun'altra argomentazione, ha stabilito il valore degli immobili in lire 157 milioni e quello delle quote in lire 63 milioni, 43 milioni, 50 milioni di lire.

Ora è esatto che in materia di valutazione ai fini delle imposte sui trasferimenti della ricchezza la legge richiede una sommaria motivazione dalla quale risultino gli elementi di fatto tenuti a calcolo nella determinazione dei valori imponibili, ma proprio perciò la motivazione relativa ad una determinazione di valori non è tale se non consente di individuare i dati in base ai quali si è proceduto al calcolo dei valori da considerare.

Nella specie la Commissione provinciale non solo non ha risposto affatto a precise deduzioni dei contribuenti in ordine alle valutazioni da farsi, ma s'è riferita puramente e semplicemente alla determinazione di valore fatta dall'Ufficio tecnico erariale senza considerare che tale valutazione era stata disattesa sia dalla Commissione distrettuale di Roma investita con rogatoria, sia dalla Commissione Distrettuale di L'Aquila in sede di decisione sui reclami dei contribuenti e bisognava accennare quanto meno alle ragioni che consigliavano di modificare nel senso prospettato dall'Ufficio tale giudizio della Commissione di primo grado, impugnata non solo dall'Ufficio, ma anche dai contribuenti.

Invero se in linea generale il giudice può riferirsi alle risultanze della consulenza tecnica senza bisogno di apposita motivazione quando ritenga di condividere le determinazioni del tecnico, deve considerarsi che l'Ufficio tecnico erariale non ha, nell'ambito dell'organizzazione statutale, posizione di indipendenza che ne garantisca l'imparzialità, posizione necessaria perchè si abbia la figura del consulente tecnico quale ausiliare del giudice e perciò non può la sua attività di valutazione essere considerata quale consulenza tecnica rituale; deve agguingersi, comunque, che anche nel rito ordinario il principio giurisprudenziale richiamato innanzi non trova applicazione nei processi di impugnazione, quando siano contestati i criteri adottati dal consulente, fatti propri dal giudice di primo grado. In tal caso il giudice dell'impugnazione non può esimersi dal verificare l'esattezza e la legittimità dei criteri adottati nella decisione impugnata e, mediamente, dei criteri applicati nelle sue indagini dal consulente tecnico.

Nella specie invano si cercherebbe di capire perchè, nella decisione impugnata, la Commissione provinciale abbia attribuito alla valutazione dell'U.T.E. quella rispondenza a realtà che era stata esclusa

dalla Commissione distrettuale e che ancora veniva contestata dai contribuenti.

Ricorre dunque il vizio di violazione di legge per omessa motivazione della determinazione di valore adottata: per il che la decisione impugnata dev'essere cassata, con rinvio della causa per il riesame alla medesima Commissione Provinciale. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 15 marzo 1969, n. 827 - Pres. Pece - Est. D'Armiento - P. M. Toro (conf.) - Coop. Industrie Alimentari Modenesi (avv. Gaeta) c. Ministero delle Finanze (Avv. Stato Foligno).

Imposte e tasse in genere - Accertamento - Requisiti - Fattispecie - Nullità - Insussistenza.

(l. 5 gennaio 1956, n. 1, art. 1).

Imposta sulle società - Agevolazioni - Cooperative di consumo - Accertamento dei presupposti - Rilevanza esclusiva dell'attività svolta.

(l. 1° giugno 1954, n. 603, art. 31, n. 1).

L'avviso di accertamento deve contenere elementi sufficienti per porre il contribuente nella condizione di conoscere, fin dal primo atto, in che cosa si sostanzia la pretesa dell'Amministrazione in tutti i suoi elementi essenziali e di poter opporre le proprie ragioni per una efficace contestazione sull'an e sul quantum. Non è quindi richiesta nella motivazione dell'avviso di accertamento la specificazione delle ragioni per le quali non si ritiene di concedere una agevolazione, essendo la esclusione del beneficio contenuta implicitamente nella pretesa tributaria che si fa valere (1).

Agli effetti dell'agevolazione dell'art. 31, n. 1 della legge 1 giugno 1954, n. 603, per stabilire se una cooperativa sia o no esclusivamente di consumo, non ha rilevanza la costituzione formale dell'ente e la sua iscrizione nel relativo registro tenuto dalla Prefettura, ma è invece influente l'effettiva attività svolta (2).

(*Omissis*). — Si denuncia con il primo mezzo la violazione dell'art. 1 legge 15 gennaio 1956, n. 1, sostenendosi che erroneamente la decisione impugnata non ha ritenuto e dichiarato nullo per difetto

(1-2) Massime di evidente esattezza da condividere pienamente.

di motivazione l'avviso di accertamento, notificato ad essa Cooperativa. Detto avviso — si argomenta — non poteva sfuggire alla eccepita nullità, in quanto non conteneva alcuna spiegazione sul punto essenziale, e cioè su quello concernente la esenzione dal tributo, peraltro, richiesta ed arbitrariamente non concessa.

Si aggiunge, inoltre, dalla ricorrente Cooperativa che l'obbligo delle motivazioni, per gli avvisi di accertamento, non è limitato alla sola giustificazione del *quantum* dell'imposta — come sembra abbia ritenuto la Commissione Centrale nell'impugnata decisione — ma deve riguardare, anzitutto, se l'imposta stessa sia o non sia dovuta.

Ritiene il Collegio che la censura non abbia consistenza, proprio per le ragioni indicate nelle decisioni della Commissione provinciale e della Commissione Centrale, le quali hanno posto bene in luce che l'avviso di accertamento *de quo*, precisando la natura dell'imposta richiesta e l'imponibile, ai fini della liquidazione del *quantum*, poneva il contribuente nelle condizioni di contestare, così come ha fatto, la pretesa fiscale con perfetta cognizione di causa.

Ora, ciò soddisfa in pieno il precetto di legge (art. 1 legge 5 ottobre 1956, n. 1) che mira appunto a tutelare l'interesse del contribuente a poter conoscere, fin dal primo atto, in che cosa si sostanzi la pretesa fatta valere dall'Amministrazione finanziaria, così da poter subito opporre le proprie ragioni a difesa, per una contestazione totale o parziale.

Fuori di questo limite e oltre la salvaguardia di tale esigenza, l'obbligo di motivazione dell'avviso di accertamento non si comprende, e un maggiore rigore formale si risolve in un vuoto formalismo a danno della sostanza.

Ciò premesso, deve riconoscersi che il giudizio delle Commissioni di merito sull'idoneità dell'avviso di accertamento *de quo* a soddisfare il precetto di legge, risulta corretto; è stato ben rilevato, infatti, che per quanto riguarda il patrimonio imponibile, la somma accertata corrisponde esattamente a quella dichiarata; per quanto riguarda poi, il reddito imponibile, esso è calcolato sulla base del reddito netto di ricchezza mobile cat. B (e su tale reddito la Cooperativa non ha sollevato alcuna specifica contestazione).

Osserva da ultimo il Collegio che nessun pregio può attribuirsi alla tesi, sostenuta dalla ricorrente società cooperativa, secondo cui la nullità dell'avviso di accertamento deriverebbe dalla mancata precisazione, in esso, delle ragioni per le quali l'Amministrazione finanziaria non aveva ritenuto di consentire l'esenzione della Cooperativa dalla imposta, siccome Cooperativa di consumo a carattere non industriale. E' sufficiente considerare, invero, che la esclusione del beneficio fiscale risulta in *re ipsa* ossia dalla stessa pretesa che si fa valere con l'avviso di accertamento, e che ogni altra precisazione appariva su-

perflua in quella sede dato che — come già detto — il contribuente deve essere posto in condizioni solo di conoscere la pretesa fiscale in tutti i suoi elementi essenziali, ai fini di una efficace contestazione sull'*an* e sul *quantum*.

Si denuncia col secondo motivo la violazione dell'art. 31, n. 1 l. 6 agosto 1954, n.603; 2511-2539 cod. civ., 23-13-22 d.l. 14 dicembre 1947, n. 1577; sostenendo che trovandosi la società cooperativa ricorrente (CIAM) nel possesso di tutti i requisiti, richiesti dalla legge per essere considerata cooperativa di consumo, e, trovandosi, altresì, quale cooperativa di consumo iscritta negli appositi registri della Prefettura, l'Amministrazione finanziaria non poteva negarle detta qualifica, atteso il valore costitutivo della particolare iscrizione e l'efficacia della stessa *erga omnes*.

Comunque — così prosegue l'argomentazione della ricorrente — ammesso e non concesso che l'Amministrazione finanziaria potesse riesaminare la natura dell'attività svolta dalla Cooperativa, anche in tale caso l'impugnata decisione risulterebbe viziata, non essendo affatto incompatibile — come erroneamente ritenuto — con la natura di cooperativa di consumo il fatto che di essa facevano parte come socie altre cooperative di consumo.

Ma il mezzo ora riassunto non contiene, ad avviso di questo Collegio, censure che siano giustificate.

Ed invero, correttamente la Commissione Centrale ha ritenuto che « la circostanza che la Cooperativa CIAM fosse iscritta fra le Cooperative di consumo nel registro della Prefettura, non poteva impedire agli Uffici tributari e conseguentemente alle Commissioni delle imposte, di accertare che di fatto la Cooperativa svolgeva attività di diversa natura, da quella che avrebbe dovuto svolgere quale cooperativa di consumo » e quindi non le competesse la esenzione dall'imposta sulle società.

È d'intuitiva evidenza, infatti, che avendo la legge riservata la esenzione alle « cooperative di consumo » (art. 3 l. 31 agosto 1954, n. 603) la qualificazione di una cooperativa come appartenente o non appartenente a detta categoria non può essere che giuridica, ossia dipendere non solo e non tanto dalla denominazione sociale e dal contesto dell'atto costitutivo e dello statuto, quanto e principalmente dall'attività concreta ed effettiva svolta dalla Cooperativa. E deve, invece, escludersi che la iscrizione di una Cooperativa nell'apposito Registro della Prefettura valga a qualificarla come di consumo, agli effetti della norma in parola, anche quando (caso di specie) l'attività svolta di fatto porti indubbiamente a negarle tale qualifica.

Ciò detto, osserva inoltre il Collegio che non può sindacarsi in questa sede la valutazione di merito con cui le Commissioni tributarie prima e la Commissione Centrale dopo hanno ritenuto che la Coope-

rativa di cui si discute abbia svolto un'attività che rientra nel campo della produzione e del commercio dei salami in libera concorrenza, come qualsiasi altra società similare. Nè vale opporre, per inficiare tale giudizio, che il giudizio stesso sia derivato dall'erroneo concetto, espresso nella decisione impugnata, che la Cooperativa non potesse qualificarsi di consumo in quanto di essa facevano parte come soci altre cooperative.

Anche ammesso, infatti, che detto criterio possa essere errato, — e non sembra errato, giacchè i « Consorzi » che sono ammessi a fruire del beneficio dell'esenzione dall'imposta sulle società ai sensi dell'art. 31 l. 6 agosto 1954, n. 603 concernono quelli fra società cooperative di produzione e di lavoro, e non quelli fra società cooperative di consumo — la decisione impugnata, lungi dall'essere fondata su detto unico criterio, risulta che si è basata, per giungere alla conclusione che non trattavasi di società cooperativa di consumo, ma di una società a carattere industriale e commerciale comune, su di un altro elemento d'indiscusso valore probatorio (e peraltro non contestato), il quale si ricava dalla vendita di salumi in provincia di Modena e fuori provincia, effettuata dalla CIAM in libero commercio e senza alcuna discriminazione.

Orbene, reggendosi la decisione impugnata su tale unica corretta considerazione, trovando in essa la sua *ratio decidendi*, la censura mossa dalla ricorrente non può inficiarla. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 21 marzo 1969, n. 898 - Pres. Favara - Est. Iannuzzi - P. M. Pedote (conf.) - Ministero delle Finanze (Avv. Stato Freni) c. INAM (avv. Casaburi).

Imposta generale sull'entrata - Entrata imponible - Rimborso del costo dei libretti consegnati dall'I.N.A.M. agli assistiti - Esclusione - Funzione accessoria ad attività esente da imposta.

(l., 19 giugno 1940, n. 762, art. 1 lett. c).

Non costituisce entrata imponible il pagamento eseguito in favore dell'INAM a titolo di rimborso del costo dei libretti di iscrizione rilasciati agli assistiti, e ciò anche perchè l'emissione dei libretti ha una funzione strumentale ed accessoria rispetto al versamento dei contributi esente da imposta a norma dell'art. 1 lettera c) della legge 19 giugno 1940, n. 762 (1).

(1) La decisione sopra riportata risolve piuttosto con buon senso che con rigore logico una questione che assai frequentemente si presenta. Il

rimborso del costo di oggetti o strumenti accessori all'attività istituzionale di un soggetto determina o no un'entrata imponibile? Molte volte si tratta di poche lire rimborsate per costo di stampati, altre volte di ragguardevoli somme pagate per valore di materiali impiegati; nella maggior parte dei casi la somma rimborsata, arrotondata per eccesso, supera il valore reale dell'oggetto o almeno il costo di esso sicchè nel complesso l'operazione costituisce una voce attiva di bilancio. Di qui l'importanza del problema assai rilevante nel suo aspetto quantitativo, rispetto al quale si pone una quasi istintiva tendenza (testimoniata dalla decisione in rassegna) a non complicare con la percezione dell'I.G.E. le minute prestazioni in cui si frazione un'attività che nel suo complesso non sempre è modesta.

Non dovrebbe nascer dubbio sul concetto di entrata imponibile come corrispettivo, in senso ampio di cessioni di beni o di prestazioni di servizi intesi indipendentemente da uno scambio a carattere commutativo in senso stretto o di natura speculativa (Cass. 17 marzo 1967, n. 602 in questa *Rassegna*, 1967, I, 866 e precedenti ivi citati). È quindi irrilevante che i beni ceduti non siano tali in senso economico (non commerciabili) e che la prestazione non sia economicamente valutabile; se vi è una ragione di scambio, ampiamente intesa nel senso che la somma pagata costituisce corrispettivo di un valore (bene o servizio) offerto, vi sarà un'entrata imponibile. Quindi anche la somma che si paga come corrispettivo del costo (valore) di uno stampato costituisce entrata, anche se l'operazione non ha carattere commutativo e non dà luogo ad una speculazione (che non può tuttavia escludersi) ed anche se l'oggetto (stampato), che ha un costo ed un valore di cui si pretende il corrispettivo, non è un bene cedibile o commerciabile.

Sono numerosissimi nella pratica gli esempi di organizzazione di servizi di vario genere con l'inserimento (per lo più facoltativo) di una gestione di economato per la fornitura di mezzi e strumenti con l'onere di rimborso a carico del richiedente. In questi casi il soggetto preposto ad un servizio assume anche una diversa veste di imprenditore in un diverso settore e spesse volte questa accessoria attività può assumere anche dimensioni cospicue e diventare oggetto di speculazione; ad esempio negli allacciamenti di utenze di energia elettrica il soggetto preposto al servizio di distribuzione può diventare un'impresa per il commercio di materiali elettrici di cui si provvede all'ingrosso, o addirittura producendoli da se stesso, e che rivende al minuto (sotto forma di rimborso del costo) ai privati utenti ai prezzi correnti sul mercato di distribuzione o anche a prezzi superiori. Non sembra dubbio che una tale attività dia luogo ad entrate imponibili. Talvolta, infatti, operazioni del genere vengono compiute da un soggetto diverso, magari collegato col gestore del servizio, che svolge una vera e propria attività speculativa (il richiedente del servizio deve fornire in natura determinati oggetti — una certa quantità di conduttori elettrici o di stampati ecc. — acquistandoli da privati commercianti). Quando, in modo esclusivo o facoltativo, lo stesso soggetto preposto al servizio organizza la fornitura degli strumenti pretendendo il rimborso del costo, per lo più maggiorato o arrotondato rispetto al prezzo corrente, esercita un'attività accessoria in via autonoma soggetta all'I.G.E.

Ovviamente non ha importanza ai fini dell'imposizione il collegamento con cui l'attività accessoria si pone rispetto a quella principale; che il pagamento dei contributi previdenziali sia esente dall'imposizione (art. 1 lettera c della legge istitutiva) non ha alcuna rilevanza sulla diversa attività di approntamento degli stampati, che liberamente l'ente orga-

nizza al di fuori della sua competenza istituzionale; l'ente potrebbe addirittura diventare produttore in proprio dei materiali da distribuire a pagamento (ed in regime di monopolio) ed assumere una funzione di imprenditore privato nettamente separata da quella di soggetto pubblico preposto al servizio assistenziale.

La modestia del gettito (che non è sempre tale e che comunque nel complesso dell'organizzazione può assumere dimensioni rilevanti) ed il meccanismo, solo apparente, del rimborso di spese non debbono trarre in inganno; nell'attività di fornitura di oggetti o strumenti che sono comunque « beni », aventi un valore, che si « cedono » ad un prezzo è sempre insita un'operazione, spesse volte anche lucrativa, costituente entrata imponibile.

CORTE DI CASSAZIONE, Sezioni Unite, 24 marzo 1969, n. 933 - Pres. Tavolaro - Est. Malfitano - P. M. Di Maio (conf.) - Ministero delle Finanze (Avv. Stato Coronas) c. Comune di Foligno (avv. Leonelli).

Imposta di registro - Delegazioni di pagamento - Delegazioni sulle imposte di consumo ad estinzione dei mutui contratti dai Comuni - Tassazione autonoma - Esclusione.

(r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 1, 8, 9 e 13, tariffa all. A artt. 28, 30, 31 e 79).

Imposta di registro - Delegazioni di pagamento - Delegazioni sulle imposte di consumo ad estinzione dei mutui contratti dai Comuni - Natura giuridica - Intassabilità.

(t.u. 3 marzo 1934, n. 383, art. 299; r.d. 14 settembre 1931, n. 1175, art. 94; d.m. 18 settembre 1923, art. 9).

Imposta di registro - Delegazioni di pagamento - Delegazioni sulle imposte di consumo ad estinzione dei mutui contratti dai Comuni - Agevolazioni di cui all'art. 18 l. 3 agosto 1949, n. 589 - Estensione alle delegazioni - Applicabilità anche nei confronti del soggetto delegato.

(l. 3 agosto 1939, n. 589, art. 18; l. 6 febbraio 1951, n. 126, art. 1; r.d. 30 dicembre 1923, n. 3269, art. 94).

Le delegazioni di pagamento rilasciate dai Comuni sulle imposte di consumo ad estinzione dei mutui da essi contratti, ancorchè conserate in atti distinti da quelli di mutuo, costituiscono convenzioni strumentalmente connesse ex lege con i mutui, e non sono pertanto tassabili in via autonoma rispetto a questi (1).

(1-3) L'estremo interesse della presente sentenza è evidente.

Le Sezioni Unite della Cassazione, riesaminata l'intera materia relativa alla tassazione di registro degli atti di rilascio ed accettazione delle

La accettazione di dette delegazioni si presenta sempre, nei confronti del Comune, come modalità di esecuzione degli obblighi ricadenti sul delegato in conseguenza del rapporto di appalto per la gestione delle imposte di consumo o del rapporto di semplice tesoreria o del rapporto di esattoria-tesoreria e, nei confronti dell'ente mutuante, come assunzione di obbligazione non in nome proprio, ma per conto del Comune, onde il soggetto sul quale vengono rilasciate le delegazioni di pagamento assume la veste di semplice adiectus solutionis causa. Pertanto l'atto di rilascio di dette delegazioni e la relativa accettazione non sono tassabili nè come delegazioni ai sensi degli artt. 30 e 31 della tariffa all. A, nè con l'imposta d'obbligo di cui al precedente art. 28 (2).

Il beneficio fiscale di cui al combinato disposto degli artt. 18 legge 3 agosto 1949, n. 589 e 94 l. di registro si estende anche agli atti che si trovano in rapporto strumentale con lo scopo previsto dalla legge di favore e quindi anche agli atti di rilascio e di accettazione delle delegazioni emesse per la estinzione dei mutui agevolati; esso giova altresì anche al soggetto sul quale vengono rilasciate le delegazioni il quale non riveste, nei confronti dell'ente mutuante, la qualifica di obbligato diretto o di coobbligato con il Comune, ma quella di semplice delegato al pagamento in nome e per conto del Comune (3).

(Omissis). — Con l'unico motivo del ricorso l'Amministrazione delle Finanze censura la sentenza della Corte di Appello di Perugia sotto il profilo della violazione ed errata applicazione degli artt. 1, 4, terzo comma, ed 8 della legge organica di registro (r.d. 30 dicembre

delegazioni sulle imposte di consumo emesse dai Comuni per la estinzione dei mutui da essi contratti, in parte confermando ed in parte modificando la precedente giurisprudenza dettagliatamente richiamata in motivazione, hanno sostanzialmente ritenuto che, in ogni caso, i detti atti non possono essere assoggettati ad autonoma tassazione.

Per la verità non tutte le argomentazioni ed affermazioni contenute nella sentenza in esame possono essere condivise. Così non sembra dubitabile che l'art. 9 della legge di registro riguardi le convenzioni, indipendenti o connesse, contenute in uno stesso atto, e non possa pertanto essere utilizzato per la disciplina di convenzioni contenute in atti diversi. Ugualmente è a dirsi per quanto riguarda la natura di semplici indicazioni di pagamento attribuita alle delegazioni in esame, dato che non si riesce a comprendere come, in tal modo, esse possano assumere quella funzione di « garanzia di debiti assunti o da assumere » espressamente indicata nell'art. 94 del T.U.F.L.

Ciononostante, non è dato prevedere che i principi affermati con la sentenza in esame possano essere disconosciuti da ulteriori pronunce della Suprema Corte.

1923, n. 3269), in relazione all'art. 28 della tariffa all. A alla predetta legge, nonchè all'art. 94 del t.u. per la Finanza locale (r.d. 14 settembre 1931, n. 1175), all'art. 5 del t.u. sulla riscossione delle imposte dirette di cui al r.d. 17 ottobre 1922, n. 1401, e all'art. 9 del d.m. 19 settembre 1923 contenente i capitoli normali per l'esercizio delle Esattorie delle imposte dirette.

In particolare l'Amministrazione ricorrente ha posto in evidenza la distinzione cronologica e di contenuto tra l'atto del 20 maggio 1957 (contenente il rilascio delle delegazioni di pagamento e della cui tassazione si discute) e l'atto 10 luglio 1957 (contenente la stipulazione del mutuo tra il Comune di Foligno e l'I.N.A.).

Sul presupposto della enunciata separazione tra i due atti, l'Amministrazione ha proposto varie censure che possono essere riassunte come segue:

a) con l'atto 20 maggio 1957 *non* venne conferito alla Cassa di Risparmio di Foligno, esattore-tesoriere del Comune di Foligno, anche il servizio di esazione delle imposte di consumo, così come prescritto dall'art. 94 del t.u. sulla finanza locale. In conseguenza di tale situazione deve ritenersi che la predetta Cassa di Risparmio assunse in via diretta ed autonoma l'obbligo di pagare all'I.N.A. (Ente mutuante) l'importo delle delegazioni emesse dal Comune a favore dell'I.N.A. per la estinzione del mutuo;

b) il carattere autonomo dell'obbligazione della Cassa di Risparmio è ribadito dalla clausola del *non riscosso per riscosso*, contenuta nell'atto di rilascio delle delegazioni. Poichè il gettito delle imposte di consumo non è predeterminato in base a ruoli, la clausola di cui sopra esponeva la Cassa di Risparmio a pagare all'I.N.A. anche la eventuale differenza tra l'importo delle delegazioni e l'eventuale minore gettito delle imposte delegate;

c) l'obbligo per gli esattori, derivante dall'art. 9 del d.m. 19 settembre 1923 (contenente i capitoli normativi per l'esercizio delle Esattorie delle imposte dirette e richiamato dalla Corte d'appello), di accettare le delegazioni di pagamento rilasciate dai Comuni sui proventi delle imposte di consumo non esclude la necessità di una successiva e specifica manifestazione di volontà dell'esattore per accettare le predette delegazioni, così come si è verificato nella specie proprio con l'atto 20 maggio 1957. Ed è tale nuova manifestazione di volontà che dà vita ad una obbligazione autonoma (tassabile a sè, rispetto al contratto di mutuo), in base all'art. 28 della tariffa all. A della legge di registro, il quale ultimo sarebbe in ogni caso applicabile quand'anche si potesse parlare di un atto meramente *ricognitivo* di un'obbligazione *ex lege*;

d) il terzo comma dell'art. 4 del d.P.R. 30 giugno 1955, n. 1544, testimonia ulteriormente il carattere autonomo e convenzionale del rilascio e dell'accettazione (da parte dell'appaltatore delle imposte o dell'esattore tesoriere) delle delegazioni di pagamento;

e) l'art. 14 del d.l.l. 8 marzo 1945, n. 62, richiamato dalla Corte d'appello ad ulteriore giustificazione della propria decisione, limita l'obbligo di soddisfare le delegazioni di pagamento *intra vires* del riscosso solamente se la gestione delle imposte di consumo è data in appalto e se le delegazioni sono state emesse da un Comune danneggiato gravemente dalla guerra. L'argomentazione che, ragionando *a contrariis*, la Corte d'appello ha ricavato da tale disposizione, per dedurne che in tutti gli altri casi anche l'obbligo del non riscosso per riscosso deriva *ex lege*, è inesatta. Infatti, la norma dell'art. 14 del d.l.l. n. 62 del 1945 è norma del tutto eccezionale e non può valere per la risoluzione del problema generale, tanto più — per quel che riguarda la specie in esame — che il Comune di Foligno non è un comune gravemente danneggiato dalla guerra ed aveva ed ha la gestione diretta delle imposte di consumo.

Le prime quattro censure non sono fondate; la quinta non è rilevante.

L'Amministrazione ripropone a queste Sezioni Unite la tesi della tassabilità in via autonoma (questa volta in base all'art. 28 della tariffa all. A alla legge di registro) del rilascio delle delegazioni di pagamento sulle imposte di consumo o su altri cespiti delegabili per legge, effettuato da un comune al fine della regolare estinzione di un mutuo da esso contratto per la esecuzione di opere pubbliche.

La questione ha formato oggetto di non sempre concordi pronunzie di questa Corte Suprema.

Con sentenza n. 1132 del 1936, con sentenza 18 luglio 1941 (in Giur. Imp. Registro, 1943, I, 1) e con sentenza 20 maggio 1946 (in stessa rivista 1946, I, 176) questa Corte statui che il rilascio delle delegazioni di pagamento, costituendo un semplice strumento di pagamento per la restituzione della somma mutuata al Comune, non è tassabile in via autonoma.

Con le sentenze n. 450 e n. 452 del 1967 il rilascio delle delegazioni di pagamento venne ritenuto tassabile in via autonoma ai sensi degli artt. 30 e 31 della tariffa all. A alla legge di registro.

Con le sentenze n. 1200 e n. 1451 del 1968 è stata affermata la tassabilità autonoma, ai sensi dell'art. 28 della tariffa all. A (e cioè come dichiarazione, quanto meno ricognitiva, della obbligazione di una somma di denaro), del rilascio delle delegazioni contenute in atto separato da quello del mutuo.

Con la sentenza n. 1526 del 1968 è stato escluso che il rilascio delle delegazioni di pagamento possa rientrare nel concetto del contratto di esattoria da registrarsi gratuitamente ai sensi dell'art. 12 della tabella C della legge di registro.

Con altro gruppo di pronunzie (sentenza n. 1593 del 1966; sentenze n. 1151 e n. 1629 del 1967; sentenza n. 1278 del 1968) è stato invece ritenuto che il rilascio delle delegazioni di pagamento non è tassabile in via autonoma, perchè è inscindibilmente connesso *ex lege* con l'atto di mutuo cui accede.

Con le sentenze n. 416 e n. 2238 del 1965 il problema è stato invece esaminato, e risolto positivamente, sotto il profilo della applicabilità del beneficio fiscale (registrazione gratuita come per gli atti dello Stato) ai sensi dell'art. 18 della legge 3 agosto 1949, n. 589.

Con la sentenza n. 429 del 1967 queste Sezioni Unite, esaminando il caso in cui il rilascio delle delegazioni è contenuto nello stesso atto del mutuo, hanno escluso la tassabilità delle delegazioni.

Ciò premesso, va anzitutto precisato che non ha influenza, contrariamente a quanto dedotto dalla ricorrente Amministrazione a presupposto delle ulteriori censure, il particolare che, nella specie, il rilascio delle delegazioni di pagamento e il rapporto di mutuo si trovino consacrati in due atti separati (rispettivamente, in data 20 maggio e 10 luglio 1957). È pacifico che nell'atto di rilascio delle delegazioni vi è la esplicita affermazione del carattere strumentale di tali delegazioni rispetto al mutuo da contrarsi dal Comune.

Consegue che, in ogni caso, la efficacia delle delegazioni restava necessariamente e sospensivamente condizionata, anche ai fini fiscali e in base all'art. 17 della legge di registro, alla futura stipulazione del mutuo.

E poichè detta stipulazione del mutuo non dipendeva dalla mera ed esclusiva volontà del Comune di Foligno, ma anche dal consenso dell'ente mutuante e dalle necessarie approvazioni dell'autorità tutoria, non sarebbe stata possibile, in ogni caso, tassazione diversa dalla imposta fissa in base al combinato disposto del menzionato art. 17 della legge organica di registro e dell'art. 79 della tariffa all. A della predetta legge.

D'altra parte è pure pacifico che l'atto di mutuo conteneva il richiamo esplicito al precedente atto di rilascio delle delegazioni, tanto che era stata allegata, all'atto di mutuo, la copia della approvazione del Prefetto al rilascio delle delegazioni. In definitiva i due atti (rilascio delle delegazioni e stipulazione del mutuo) si integravano necessariamente e vicendevolmente, sia per il reciproco richiamo dell'uno all'altro, sia per il loro contenuto obiettivo; e dettero vita, in tal modo, ad un unico rapporto complesso, che è quello che va tenuto presente ai fini della tassazione.

Infatti, in via generale va rilevato che è vero che la tassa di registro è tassa di atto, ma è anche vero che l'art. 9 della legge di registro, statuendo che ogni negozio giuridico sconta la propria tassa anche se più negozi risultano consacrati in un unico atto in senso materiale, ha voluto evitare eventuali frodi fiscali e precludere alle parti la possibilità di eludere, attraverso l'espedito della unicità del documento, la tassazione per ciascun distinto negozio. Se, al contrario, in un unico documento sono consacrati più negozi giuridici (in tal senso, per costante giurisprudenza di questa Corte Suprema, va intesa la espressione « disposizioni » dell'art. 9 in esame) inscindibilmente connessi, per volontà di legge o per la loro intrinseca natura, in tal caso ci si trova di fronte ad una fattispecie di negozio complesso ovvero di negozio misto, e, sempre in virtù del menzionato art. 9, la tassazione è unica. Da ciò si desume che la unicità o la molteplicità della tassazione è conseguente rispettivamente alla unicità del negozio o alla molteplicità di negozi che non siano — però — tra essi inscindibilmente connessi in virtù di legge o per la loro intrinseca natura.

E, se anche gli elementi del negozio unico o dei negozi inscindibilmente connessi risultino, come nella specie, consacrati in più scritture che si integrano a vicenda, in tal caso alla unicità del negozio (semplice o complesso) deve corrispondere unicità di tassazione, atteso — da un lato — il principio generale per cui uno stesso negozio non può ai fini della legge di registro essere tassato che una volta sola (sentenze n. 2590 del 1949; n. 397 del 1944; n. 1865 del 1928) e, dall'altro, il principio costantemente affermato da questa Corte Suprema secondo cui, in base all'art. 8 della legge di registro, la tassazione va fatta in relazione al contenuto degli atti sottoposti a registrazione, previa la identificazione dei loro effetti anche potenziali.

Va, poi, rilevato che è lo stesso art. 94 del t.u. sulla finanza locale a disciplinare in modo uniforme il rilascio delle delegazioni, sia se queste tendano alla estinzione di debiti assunti dal Comune, sia se tendano alla estinzione di debiti da assumere dallo stesso.

Alla stregua delle suesposte considerazioni la situazione in cui il rilascio delle delegazioni ed il mutuo risultano da atti separati si presenta, ai fini della questione relativa alla tassabilità o meno delle delegazioni in via autonoma, uguale alla situazione, già esaminata e decisa da queste Sezioni Unite con la menzionata sentenza n. 429 del 1967, in cui il rilascio delle delegazioni ed il rapporto di mutuo risultano da un unico atto.

Queste Sezioni Unite, con la menzionata sentenza n. 429 del 1967 hanno precisato che: a) ai sensi dell'art. 9, comma secondo, della legge di registro, la connessione necessaria che legittima la unicità della tassazione può derivare anche da norme di legge; b) che il contratto di mutuo tra il Comune e l'Ente mutuante è inscindibilmente connesso ex

lege con il rilascio delle delegazioni di pagamento sulle imposte di consumo destinate alla estinzione del predetto mutuo.

Ora, tali conclusioni vanno tenute ferme nonostante i rilievi critici enunciati nelle censure del ricorso in esame.

Va, anzitutto, tenuto fermo il concetto centrale di cui alla menzionata sentenza n. 429 del 1967, secondo cui il rilascio delle delegazioni di pagamento sulle imposte di consumo o su altri cespiti delegabili è, in virtù di legge, inscindibilmente connesso con il mutuo per il quale le delegazioni sono state rilasciate e che di tale mutuo costituiscono il necessario presupposto di legittimità e il normale mezzo di pagamento. Ciò si ricava dal n. 3 dell'art. 299 della legge Comunale e Provinciale (che impone ai Comuni, perchè possano contrarre un mutuo, di predeterminare i mezzi per la estinzione) e dall'art. 94 del t.u. sulla finanza locale, come modificato dall'art. 11 della legge 18 dicembre 1959, n. 1079 (secondo cui, se non sussistono altri cespiti delegabili per legge, i Comuni sono tenuti a rilasciare delegazioni sulle imposte di consumo, onde procedere alla estinzione del mutuo, purchè la riscossione delle predette imposte sia data in carico all'appaltatore di esse, e, nel caso di gestione diretta, all'esattore delle imposte dirette o al tesoriere comunale, con le condizioni stabilite dalla legge sulla riscossione delle imposte dirette, e il Prefetto dia il benestare con riferimento ai quattro quinti del cespite netto, tenuto conto di tutti gli altri vincoli già gravanti su detto cespite). Dalla strumentabilità *ex lege* tra il mutuo e le delegazioni di pagamento, la sentenza n. 429 del 1967 di queste Sezioni Unite ha desunto, come si è detto, che il rilascio delle delegazioni di pagamento non è tassabile in via autonoma rispetto al mutuo.

Le censure del ricorso in esame mirano a contrastare su un piano generale e con riferimento al caso di specie, il principio di cui sopra.

Come si è rilevato l'Amministrazione ricorrente ha posto in evidenza che, nella specie, l'atto del 20 maggio 1957 non contiene l'affidamento alla Cassa di Risparmio (che svolgeva le funzioni di esattore-tesoriere del Comune) anche del servizio di riscossione delle imposte di consumo. L'Amministrazione ne deduce che mancherebbe un presupposto richiesto dall'art. 94 del t.u. sulla finanza locale e che, di conseguenza, la Cassa di Risparmio, accettando le delegazioni, assunse una separata obbligazione in proprio verso l'Ente che avrebbe, poi, eseguito il mutuo al Comune. La censura non è fondata perchè non sussiste la dedotta violazione dell'art. 94 del t.u. sulla finanza locale.

È pacifico che il Comune di Foligno si avvale, per le imposte di consumo, del sistema della gestione diretta. Ora, tale gestione è disciplinata da precise norme di legge (art. 20 del t.u. sulla finanza locale; artt. 248 a 257 del r.d. 30 aprile 1936, n. 1138).

Tale particolare disciplina esclude la possibilità che al tesoriere comunale possano venire demandate quelle funzioni di riscossione diretta delle imposte di consumo, che sono invece devolute (artt. 253 e 254 del menzionato r.d. n. 1138 del 1936) ad un corpo speciale di impiegati e di agenti di vigilanza, nominati e dipendenti del Comune, muniti di apposita patente, nonchè di apposita uniforme o particolare distintivo. Infatti, dette funzioni di riscossione presuppongono, per le imposte di consumo, l'accertamento, la liquidazione e la percezione dell'imposta. Tali operazioni sono devolute all'appaltatore ad *hoc* nella ipotesi di gestione per appalto (art. 284 e seguenti del r.d. n. 1138 del 1936) ma, nella ipotesi di gestione diretta da parte del Comune, non possono essere svolte, logicamente, dal tesoriere comunale. A quest'ultimo, invece, come è dettato dagli artt. 264 e 282 del r.d. n. 1138 del 1936, lo speciale personale adibito alla riscossione delle imposte di consumo deve versare gli introiti delle predette imposte.

Da ciò consegue che quando l'art. 94 del t.u. sulla finanza locale richiede che, nel caso di gestione diretta, la riscossione sia data in carico al tesoriere, intende necessariamente ed esclusivamente significare che il tesoriere deve avere la disponibilità del gettito delle imposte di consumo e, quindi, la possibilità di versare l'introito, nei limiti delle delegazioni, e in nome e per conto del Comune, direttamente all'ente che ha effettuato il mutuo al Comune stesso.

L'Amministrazione ricorrente ha posto in rilievo che le imposte di consumo non presuppongono i ruoli dei debitori, come invece si verifica per le imposte dirette, e ne deduce che la clausola del non riscosso per riscosso a carico dell'esattore delle imposte dirette, al quale venga affidata anche la riscossione delle imposte di consumo, o a carico del tesoriere comunale (per la ipotesi, in entrambi i casi, di gestione diretta del Comune per le imposte di consumo) ovvero a carico dell'appaltatore (nella ipotesi di gestione delle imposte di consumo mediante appalto) dà vita ad una obbligazione diretta e separata dal mutuo, in quanto espone i soggetti sopra menzionati (a seconda delle varie modalità con le quali si svolgono la gestione e riscossione delle imposte di consumo) al rischio di dovere anticipare all'ente mutuante l'eventuale differenza tra il maggiore importo delle delegazioni e l'eventuale minore importo effettivo delle imposte delegate.

L'Amministrazione ricorrente ravvisa quindi una conferma della obbligazione diretta dei soggetti, sui quali sono state rilasciate le delegazioni di pagamento, nel fatto che i predetti soggetti, pur essendovi tenuti in virtù di norma espressa (art. 9 del d.m. 19 settembre 1923, emesso in adempimento dell'art. 4 del t.u. 17 ottobre 1922, n. 1401), debbono tuttavia compiere una specifica manifestazione di volontà per accettare, di volta in volta, le delegazioni rilasciate dal Comune.

L'Amministrazione ricorrente ha ulteriormente sottolineato che il terzo comma dell'art. 4 del d.P.R. 30 giugno 1955, n. 1544, prevede che, per le delegazioni di pagamento, l'obbligo del non riscosso per riscosso risulti da apposita clausola a carattere convenzionale, purchè inserita nel contratto di appalto per la riscossione delle imposte di consumo, oppure in apposita aggiunta al predetto contratto o, anche, in una convenzione autonoma.

Nessuno dei rilievi di cui sopra ha carattere decisivo. Nessuno di essi, infatti, vale a superare l'argomentazione centrale di cui alla menzionata sentenza di queste Sezioni Unite n. 429 del 1967, in quanto l'obbligazione assunta dal soggetto sul quale vengono rilasciate le delegazioni di pagamento resta pur sempre imposta dalla legge per la sua necessaria funzione strumentale rispetto alla legittimità di assunzione del mutuo ed alla estinzione di esso e, quindi, con quest'ultimo resta inscindibilmente connessa in virtù dei menzionati art. 299 della legge Comunale e Provinciale e art. 94 del t.u. sulla finanza locale.

E di ciò si ha conferma nello stesso art. 4 del d.P.R. 30 giugno 1955, n. 1544, (richiamato dalla ricorrente Amministrazione), il quale esplicitamente riconduce entro l'ambito dell'art. 94 del t.u. sulla finanza locale tutte le elencate diverse modalità di assunzione dell'obbligo del *non riscosso per riscosso* in relazione alle delegazioni di pagamento. In definitiva, nella previsione legislativa, quale si ricava dal combinato disposto delle norme citate, l'obbligazione del soggetto sul quale vengono rilasciate le delegazioni di pagamento non riveste carattere autonomo nè nei confronti del Comune delegante, nè nei confronti dell'Ente mutuante.

Giova, per chiarezza di trattazione, ricordare che l'art. 96 del t.u. sulla legge comunale e provinciale (t.u. 3 marzo 1934, n. 383), dopo di avere prescritto che ogni Comune ha un servizio di tesoreria, precisa — al secondo comma — che tale servizio può essere affidato dal Comune ad un « tesoriere speciale » (e cioè ad un soggetto, che normalmente è un Istituto di credito, delegato appositamente dal Comune solo per le funzioni di tesoreria) mentre, se il Comune non procede alla nomina del tesoriere speciale, il servizio (di tesoreria) deve essere assunto dall'esattore delle imposte dirette a norma della legge sulla riscossione di tali imposte (e cioè a norma di quanto prescritto, per l'ufficio di tesoreria del Comune, dall'art. 93 del t.u. 17 ottobre 1922, n. 1401).

Ciò premesso, è chiaro che nei confronti del Comune l'accettazione delle delegazioni, pur necessitando della idonea manifestazione di volontà da parte del soggetto delegato, si presenta pur sempre, sul piano giuridico, come modalità di esecuzione degli obblighi ricadenti sul predetto soggetto in conseguenza o del rapporto di appalto per la gestione delle imposte di consumo (art. 76 e 94 del t.u. finanza locale)

o del rapporto di semplice tesoreria (art. 96 del t.u. della legge comunale e provinciale 3 marzo 1934 e art. 94 del t.u. sulla finanza locale) o del rapporto di esattoria-tesoreria (citato art. 96 del t.u. della legge comunale e provinciale).

Nei confronti, invece, dell'Ente mutuante, il soggetto che accetta le delegazioni non assume una obbligazione in proprio nome, ma sempre come delegato del Comune e per conto di quest'ultimo, dato che le delegazioni di pagamento di presentano quale mezzo normale di estinzione del mutuo e rientrano nella predeterminazione, imposta ai Comuni dalla legge, dei mezzi di estinzione del mutuo stesso. Pertanto, sia nei confronti del Comune, sia nei confronti dell'Ente mutuante, il soggetto sul quale vengono rilasciate le delegazioni di pagamento assume la veste di semplice *adiectus solutionis causa*.

Tali conclusioni non possono restare infirmate dal particolare (in realtà del tutto marginale, stanti le cautele imposte dall'art. 94 del t.u. sulla finanza locale e il rilascio obbligatorio di delegazioni suppletive su altri cespiti) che, ove il gettito delle imposte di consumo delegate risulti concretamente insufficiente, il soggetto delegato si trova esposto ad anticipare all'Ente mutuante l'eventuale differenza tra l'ammontare delle delegazioni ed il gettito inferiore del cespite delegato, salvo, poi ad esserne rimborsato dal Comune. Infatti, anche il versamento di tale eventuale differenza verrebbe fatto all'Ente mutuante sempre in attuazione del rapporto di appalto della gestione delle imposte di consumo ovvero di esattoria ovvero di tesoreria, nel contenuto che per ciascuno dei menzionati rapporti è dettato, relativamente alle delegazioni di pagamento, direttamente dalle richiamate norme di legge.

Le esposte considerazioni non solo confermano che (come già precisato con la sentenza n. 429 del 1967 di queste Sezioni Unite) le delegazioni di pagamento di cui all'art. 94 del t.u. sulla finanza locale non possono essere ricondotte nello schema delle normali delegazioni di pagamento di cui all'art. 1269 c.c. e, agli effetti fiscali, degli artt. 30 e 31 della tariffa all. A alla legge di registro, ma valgono anche a sottrarre l'atto di rilascio ed accettazione delle delegazioni all'imposta d'obbligo di cui all'art. 28 della tariffa all. A, sulla quale particolarmente ha insistito la ricorrente Amministrazione nel ricorso in esame.

Infatti, l'obbligazione di somma in tanto è passibile della tassazione autonoma di cui al predetto art. 28 tariffa all. A, in quanto trovi il proprio titolo (originario o ricognitivo, ma sempre autosufficiente) nella dichiarazione che la consacra e non quando, al contrario, da quella stessa dichiarazione risulta, come nella fattispecie, che quella obbligazione costituisce, invece, attuazione di una prestazione dovuta in conseguenza di un diverso titolo previsto in modo autonomo, ai fini fiscali, dalla legge di registro o dalle tariffe a questa allegate. In

quest'ultima ipotesi, infatti, quello che è soggetto a tassazione ai fini della legge di registro, è il rapporto nel quale l'obbligazione di somma trova la propria dichiarata causale. Se alla tassazione di tale rapporto secondo la legge di registro si aggiungesse l'altra in base all'art. 28 della tariffa all. A alla predetta legge, in tal caso si violerebbe il menzionato principio che vieta, per lo stesso negozio, una duplicità di tassazione agli effetti della legge di registro. E, nella specie, si è già detto come, in virtù di legge, il rilascio e l'accettazione delle delegazioni si presentino, nei rapporti tra il Comune ed il soggetto delegato, quale esecuzione o del rapporto di appalto per la gestione delle imposte di consumo o del rapporto di esattoria-tesoreria o del rapporto di sola tesoreria. Nei confronti, invece, dell'ente mutuante, l'obbligo — da parte del soggetto delegato — di pagamento delle delegazioni si presenta come semplice modalità per la estinzione del mutuo in nome e per conto del Comune. Ne consegue che il regime delle delegazioni di pagamento ai fini dell'imposta di registro resta assorbito, da un lato, dalla tassazione del contratto di gestione in appalto delle imposte di consumo o del contratto di esattoria-tesoreria o del contratto di semplice tesoreria e, dall'altro, dal regime di tassazione che è proprio del mutuo tra il Comune e l'Ente mutuante.

Per quanto concerne il caso di specie, può, poi, aggiungersi che il Comune di Foligno, come è pacifico, contrasse il mutuo per l'esecuzione di opere pubbliche, tanto che il relativo atto venne, senza ulteriori contestazioni, registrato a tassa fissa in virtù del combinato disposto dell'art. 18 della legge 3 agosto 1949, n. 589, dell'art. 1 della legge 6 febbraio 1951, n. 126, e dell'art. 94 della legge di registro. Dello stesso beneficio fiscale, come esattamente rilevato dal resistente Comune, dovrebbe, in ogni caso, godere anche l'atto di rilascio e di accettazione delle delegazioni di pagamento della cui tassazione si discute. È, infatti, giurisprudenza costante di questa Corte Suprema (sentenze n. 2238 e n. 416 del 1965; sentenza n. 1379 del 1963) che il regime fiscale di favore previsto dall'art. 18 della legge 3 agosto 1949, n. 589, si estende anche agli atti che si trovino in rapporto strumentale con lo scopo previsto dalla legge di favore. D'altra parte, poichè — come si è detto — le delegazioni di pagamento costituiscono la modalità normale, prevista dalla legge, per estinguere i mutui contratti dai Comuni, non v'è dubbio che, ai fini dell'art. 94 della legge del registro (richiamato, per gli enti locali, dall'art. 1 della legge 6 febbraio 1951, n. 126) la qualifica di debitore che il Comune ha verso l'Ente mutuante, è rilevante anche nei confronti della Cassa di Risparmio di Foligno che, attesa la sua veste di esattore-tesoriere, non riveste, nei confronti dell'Ente mutuante, la qualifica di obbligato diretto o di coobbligato diretto con il Comune, ma quella di semplice delegato al pagamento in nome e per conto del Comune. Consegue che resta ulteriormente confermata, anche

sotto l'accennato profilo della tassazione di favore, l'esattezza della decisione della Corte d'appello.

Va, infatti, rilevato che la questione sull'applicabilità del regime fiscale di favore di cui alla menzionata legge n. 589 del 1949 non costituisce, contrariamente a quanto ha eccepito l'Amministrazione ricorrente nella memoria, questione nuova non proponibile in questa sede. Invero, mentre la situazione di fatto risulta già acquisita in sede di merito, in quella stessa sede, come risulta dagli atti processuali, la questione predetta formò oggetto di discussione tra le parti in entrambi i gradi del giudizio e, soltanto, fu ritenuta assorbita dalla impugnata decisione: sicchè legittimamente il Comune di Foligno ha potuto riproporla in questa sede senza che fosse necessario il ricorso incidentale. — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 28 marzo 1969, n. 997 - Pres. Januzzi - Est. Mirabelli - P. M. Sciaraffia (conf.) - D'Acunzo (avv. Laviani) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Soprano).

Imposte e tasse in genere - Procedimento - Legittimazione attiva - Liquidatore di società - Azione in proprio - Esclusione.

(c.p.c., art. 99 e 100; c.c., art. 2456).

Il liquidatore della società non è legittimato ad agire in proprio per far valere l'insussistenza di un debito di imposta della società, nemmeno sul presupposto che egli può essere soggetto passivo di pretese recuperatorie da parte dei soci o dei terzi a norma dell'art. 2456 c.c. (1).

(1) La massima è evidentemente esatta. L'amministratore o il liquidatore della società non può mai agire in proprio per tutelare un interesse della società; il presupposto di eventuali responsabilità connesse al dovere di diligenza non può giustificare una deroga al principio generale, anche perchè il dovere di amministrare diligentemente deve appunto esplicarsi nell'azione che il preposto compie come tale a nome della società.

I

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 9 aprile 1969, n. 1139 - Pres. Stella Richter - Est. Geri - P. M. Gedda (diff.) - Boeri (avv. Mosca) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Cavalli).

Imposte e tasse in genere - Accertamento - Imposta straordinaria sul patrimonio - Rettifica dell'accertamento da parte della Commis-

sione distrettuale delle Imposte ex art. 48 t. u. 9 maggio 1950, n. 203 - Abrogazione per effetto dell'art. 5 l. 5 gennaio 1956, n. 1 - Sussistenza.

(t.u. 9 maggio 1950, n. 203, art. 48; l. 5 gennaio 1956, n. 1, art. 5).

La soppressione, stabilita con l'art. 5, ultimo comma, della legge 5 gennaio 1956, n. 1, della facoltà concessa alle Commissioni distrettuali delle imposte di aumentare i redditi accertati dagli uffici e di accertare quelli omessi, si riferisce a tutte le imposte dirette e quindi anche all'imposta straordinaria progressiva sul patrimonio. Di conseguenza è affetto da nullità assoluta ed insanabile l'accertamento di cespiti omessi eseguito dalla Commissione delle imposte dopo l'entrata in vigore della legge 5 gennaio 1956, n. 1 (1).

II

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 29 marzo 1969, n. 1033 - Pres. Rosano - Est. Boselli - P. M. Tuttolomondo (diff.) - Romualdi c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Cascino).

Imposte e tasse in genere - Accertamento - Profitti di contingenza - Rettifica da parte della Commissione centrale - Difetto di potere.
(t.u., 24 agosto 1877, n. 4021, art. 43; l. 27 maggio 1946, n. 436, art. 21; l. 5 gennaio 1956, n. 1, art. 5).

Solo alla Commissione di prima istanza è attribuito il potere ex art. 43 del t.u. 24 agosto 1877, n. 4021 di aumentare i redditi proposti dall'ufficio e di accertare i cespiti omessi, nè tale potere poteva rite-

(1-2) Sul punto dell'abrogazione delle norme che abilitavano le Commissioni di prima istanza a rettificare gli accertamenti dell'Ufficio e ad accertare i cespiti omessi, la giurisprudenza è stata alquanto oscillante riguardo alle imposte straordinarie. Dopo aver adottato la soluzione favorevole alla soppressione (24 febbraio 1964, n. 404 e 15 febbraio 1965, n. 235 in questa *Rassegna*, 1964, I, 756 e 1965, I, 210 con ampie note critiche), le Sezioni Unite con la sentenza 2 marzo 1964, n. 465 (*ivi*, 1964, I, 465) si pronunziarono invece, con riferimento ai profitti di regime, per la sopravvivenza del potere delle Commissioni, affermando che la norma abrogativa della legge n. 1 del 1956 era estensibile solo alle imposte disciplinate nel t. u. 29 gennaio 1958 n. 645. Ed infatti la successiva sentenza 15 luglio 1965 n. 1551 (*ivi*, 1965, I, 801) si adeguò al responso delle Sez. Un. e ritenne escluso dall'abrogazione anche l'art. 48 del t. u. sulle imposte straordinarie sul patrimonio che definì « di carattere speciale rispetto alla normativa generale del contenzioso tributario ». Sembrava così risolta la controversia, senonchè con la sent. 10 agosto 1966 n. 2178 (*Riv. leg. fisc.*, 1966, 2455), la S. C. ritenne che solo per i profitti di regime, aventi carattere sanzionatorio, poteva rinvenirsi una specialità differenziante, mentre anche

nersi esteso per i profitti di contingenza alla Commissione centrale che in forza dell'art. 21 del d.l. 27 maggio 1946, n. 436 ha competenza di merito. La facoltà attribuita alla Commissione di prima istanza è comunque venuta meno per effetto dell'art. 5, ultimo comma, della legge 5 gennaio 1956, n. 1 anche relativamente ai profitti di contingenza. Conseguentemente la Commissione centrale che abbia annullato l'accertamento notificato ad un soggetto quale socio di una società di fatto ritenuta inesistente, non può dichiarare valido per una parte lo stesso accertamento contro la medesima persona quale singolo contribuente, perchè in tal modo compie un nuovo accertamento senza averne il potere (2).

l'imposta straordinaria sul patrimonio doveva ricomprendersi nell'ordinario contenzioso tributario modificato con la l. 5 gennaio 1956 n. 1. Questo ultimo orientamento si è consolidato nel tempo più recente (6 settembre 1966 n. 2321, *Bol. trib. inform.*, 1966, 2569; 25 gennaio 1968, n. 226, *Riv. leg. fisc.*, 1968, 1214; 12 novembre 1968, n. 3716, in questa *Rassegna*, 1968, I, 1060). Anche la ben nota recente decisione della Corte Costituzionale 10 febbraio 1969, n. 10 (*Giur. it.*, 1969, I, 1, 580) che ha individuato nella facoltà della Commissioni di aumentare i redditi proposti dall'Ufficio una delle ragioni per escludere la natura giurisdizionale di tali organi, ha ritenuto tuttora sussistente il cennato potere soltanto per le imposte indirette sui trasferimenti della ricchezza.

La seconda sentenza conclude alla stessa maniera anche per i profitti di contingenza per i quali il carattere speciale e sanzionatorio del prelievo fiscale avrebbe potuto giustificare la diversa soluzione che si è adottata per i profitti di regime.

Nelle sentenze già citate è stata sempre riaffermata la nullità assoluta, insanabile e rilevabile d'ufficio dell'accertamento eseguito dall'organo carante di potere. Invero è stato sottolineato che uno dei motivi che giustificano la estensione della soppressione disposta con l'art. 5 della l. n. 1 del 1956 a tutte le imposte dirette anche straordinarie è da individuare nella separazione tra i poteri amministrativi degli uffici e i poteri giurisdizionali delle Commissioni e nell'intento della norma abrogatrice di eliminare l'ingerenza di organi giurisdizionali nella fase di accertamento riservato all'Amministrazione attiva; di qui la evidente nullità dell'atto di natura amministrativa pronunciato da un organo giurisdizionale non specificamente abilitato. Ma se proprio la facoltà di accertamento da parte delle Commissioni si assume come una delle ragioni per affermare la natura amministrativa delle Commissioni medesime, sia il problema dell'estensione della norma di soppressione sia quello della nullità insanabile degli accertamenti eseguiti dalle Commissioni si ripropongono su basi nuove.

Resta comunque ancora aperta la questione se l'accertamento nullo eseguito dalla Commissione sul presupposto erroneo dell'attuale vigenza della norma che attribuiva tale potere, possa convertirsi nel rinvio all'Ufficio per integrazione dell'accertamento, facoltà questa tuttora attribuita alle Commissioni dall'art. 5 I comma della l. 5 gennaio 1956 n. 1 e dall'art. 36 del t. u. delle imposte dirette in sostituzione della soppressa facoltà di accertamento diretto.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 14 aprile 1969, n. 1186 - Pres. Rosano - Est. Arienzo - P. M. De Marco (conf.) - Del Vicario (avv. Del Vecchio) c. Ministero del Tesoro (avv. Stato Carafa).

Violazione delle leggi finanziarie e valutarie - Pena pecuniaria - Natura - Prescrizione - Norme applicabili - Verbale di accertamento - Idoneità quale atto interruttivo.

(l. 7 gennaio 1929, n. 4, art. 17; r.d. 5 dicembre 1938, n. 1928, art. 3; r.d. 12 maggio 1938, n. 794, art. 3; c.c., art. 2943).

La pena pecuniaria comminata per la violazione di norme in materia valutaria ha natura di obbligazione civile e quindi, quanto alla prescrizione, è soggetta alle norme del cod. civ. Di conseguenza il corso della prescrizione è interrotto con la notifica del verbale di accertamento dell'infrazione, anche se esso non contiene la liquidazione della somma costituente la sanzione, e con gli atti successivi del procedimento amministrativo, nulla rilevando che questi atti promanino da organi (Polizia tributaria, Ufficio italiano dei cambi) diversi da quello (Ministero del Tesoro) titolare della pretesa (1).

(1) Massima esatissima e conforme a costante giurisprudenza: 29 gennaio 1964 n. 241 in questa *Rassegna*, 1964, I, 367 con nota di L. CORREALE; 15 luglio 1967, n. 1399, *ivi*, 1967, I, 880; 8 gennaio 1968, n. 34, *ivi*, 1968, I, 102; v. anche 1° febbraio 1967 n. 292 in *Dir. e prat. trib.*, 1968, II, 575 con nota di A. VACCARO.

Notevole la precisazione, implicita nelle precedenti pronunce, che gli organi che agiscono legittimamente nell'interesse del titolare, anche se non facenti parte dell'Amministrazione dello Stato, possono con i loro atti interrompere la prescrizione del credito.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 14 aprile 1969, n. 1188 - Pres. Pece - Est. Jannuzzi - P. M. Sciaraffia (conf.) - Zanarotti (avv. Stoia) c. Ministero delle Finanze (avv. Stato Castiglione Morelli).

Imposte doganali - Ingiunzione - Opposizione giudiziaria - Termine - Inosservanza - Decadenza.

(l. 25 settembre 1940, n. 1424, art. 24).

Imposte doganali - Liquidazione con ingiunzione a seguito di condanna generica al risarcimento del danno - Legittimità.

Il termine stabilito nell'art. 24 della legge 25 settembre 1940, n. 1424 per l'opposizione contro l'ingiunzione per il pagamento dei

diritti doganali è di decadenza ed il suo decorso preclude al contribuente la possibilità di contestare la pretesa tributaria; ciò vale anche quando la menzionata legge non sia richiamata nell'ingiunzione, purchè l'atto nel suo complesso riveli che la pretesa tributaria abbia per oggetto diritti doganali (1).

Quando l'Amministrazione Finanziaria, costituitasi parte civile nel giudizio penale di contrabbando abbia ottenuto la condanna generica del contribuente al risarcimento del danno consistente nell'evasione del tributo, può procedere alla liquidazione del tributo stesso mediante ingiunzione amministrativa senza dover promuovere il giudizio di liquidazione innanzi al giudice civile (2).

(1-2) Per giurisprudenza costante il termine di quindici giorni stabilito nell'art. 24 della l. 25 settembre 1940 n. 1424 è di decadenza (Cass. 23 gennaio 1964 n. 164, citata nel testo, in questa *Rassegna*, 1964, I, 358). È poi evidente che la natura dell'imposta pretesa deve risultare dal complesso dell'atto e non necessariamente dalla menzione di una norma di legge.

Esattissima appare la seconda massima. L'Amministrazione può sempre procedere alla liquidazione dell'imposta anche se esiste già, sotto forma di condanna generica al risarcimento del danno pronunciata dal Giudice penale, un giudicato sulla sussistenza dell'obbligazione tributaria; è anzi dubbio che la liquidazione dell'imposta possa essere pronunciata dal giudice civile nel giudizio sul *quantum debeatur*, essendo questa un'attività amministrativa sottratta al potere dell'A.G.O., a cui spetta soltanto di controllare la legittimità dei presupposti di imposta.

CORTE DI APPELLO DI NAPOLI, 23 novembre 1968, n. 2563 - Pres. Rossi - Est. Sandulli - Ministero delle Finanze (Avv. Gen. Stato) c. Ricciardiello (avv. Pascucci).

Imposta di registro - Agevolazioni per il trasferimento di case di abitazione non di lusso - Vendita isolata di negozi - Inapplicabilità.

(l. 2 luglio 1949, n. 408, art. 17; l. 6 ottobre 1962, n. 1493, art. 1; l. 2 dicembre 1967, n. 1212, art. 1).

Le leggi 6 ottobre 1962, n. 1493 e 2 dicembre 1967, n. 1212, aventi natura interpretativa, non hanno modificato il regime tributario delineato, dal secondo e terzo comma dell'art. 17 della legge 2 luglio 1949, n. 408, per la vendita isolata di negozi che resta, pertanto, soggetta alle normali imposte di trasferimento (1).

(1) L'inapplicabilità delle agevolazioni della legge n. 408 del 1949 alla vendita isolata di negozi.

Con la sentenza in rassegna, le cui affermazioni devono condividersi pienamente, la Corte di appello di Napoli, affrontando una questione già

(*Omissis*). — È incontrovertito tra le parti che nel caso di vendita isolata — non contestuale cioè con quella dell'intero fabbricato — di negozi costituenti unità economiche a sè stanti (caso con il quale si identifica la fattispecie in esame) non competono, ai sensi dell'art. 17 secondo e terzo comma, della legge 2 luglio 1949, n. 408, le agevolazioni fiscali, quali la riduzione alla metà della imposta di registro e quella al quarto dell'imposta ipotecaria, previste dal primo comma del suddetto articolo.

È vivamente controverso invece se il suddetto requisito della contestualità — presupposto sicuro per la citata legge al fine delle suddette agevolazioni — in vendite del genere, sia stato mantenuto o meno fermo dalla legge successiva del 6 ottobre 1962, n. 1493, la quale, all'art. 1, ha previsto l'applicabilità delle agevolazioni fiscali di cui godono le case di abitazioni non di lusso a norma della citata legge n. 408 del 1949 e delle successive (legge 16 aprile 1954, n. 111; legge 27 gennaio 1955, n. 22; legge 15 marzo 1956, n. 166; legge 27 dicembre 1956, n. 1416 e legge 10 dicembre 1957, n. 1218), « anche ai locali destinati ad uffici e negozi, quando a questi ultimi sia destinata una superficie non eccedente il quarto di quella totale nei piani sopra terra ».

Il contribuente, come anche i primi giudici, sono per la tesi positiva, nel senso cioè che il requisito in parola — come già nella legge 2 febbraio 1960, n. 35, con la stessa previsione di quella n. 1493 del 1962, ma in riferimento alla esenzione dell'imposta sui redditi dei fabbricati — sarebbe stato soppresso in sede di regolamentazione *ex novo* dei requisiti richiesti per il godimento delle previste agevolazioni fiscali,

esaminata e in vario modo risolta così dalle Commissioni tributarie come dai giudici ordinari, è pervenuta alla conclusione che la legge 6 ottobre 1962 n. 1493, di natura meramente interpretativa, nulla ha innovato in ordine al regime tributario della vendita isolata di negozi, che resta soggetta, a norma del secondo e terzo comma dell'art. 17 della legge 2 luglio 1949, n. 408, alle normali imposte di trasferimento.

Com'è noto, la materia della controversia è disciplinata dalla legge n. 408 del 1949 agli articoli 13, 14 e 17, essendosi le leggi successive limitate a prorogare i termini originariamente previsti per l'applicazione dei relativi benefici fiscali. È noto, altresì, che con la legge 6 ottobre 1962, n. 1493 si è inteso precipuamente dirimere le molteplici incertezze e perplessità manifestatesi nella applicazione della normativa in materia e riguardanti l'applicabilità o meno delle agevolazioni fiscali alle case di abitazione non di lusso, comprendenti uffici e negozi.

Il criterio adottato dal legislatore per risolvere le accennate perplessità è stato ricalcato dalla legge 2 febbraio 1960, n. 35, che già aveva introdotto, ai fini della esenzione dalla imposta fabbricati, il criterio della prevalenza delle superfici destinate ad abitazioni.

Fatte tali brevi premesse, deve rilevarsi come la sentenza in esame abbia esattamente disatteso la tesi, secondo cui l'art. 1 della legge 6 otto-

con la conseguenza che la legge in parola, e cioè la citata n. 1493 del 1962, sarebbe essenzialmente innovativa sul punto: conclusione questa che, ad avviso del contribuente, troverebbe la più ampia convalida nella recente legge 2 dicembre 1967, n. 1212, che con peculiare chiarezza avrebbe tassativamente indicati i necessari requisiti al noto fine.

L'Amministrazione finanziaria è per la tesi assolutamente opposta in una posizione perfettamente antitetica a quella di controparte e del tribunale, nel rilievo che la legge in parola si sarebbe limitata a dirimere i contrasti sorti sui limiti di proporzione tra la superficie destinata ad uffici e negozi e quella destinata ad abitazioni, attraverso una determinazione precisa del rapporto di accessorialità tra quelli e queste, con la conseguenza, nettamente diversa, che la successiva legge, *de qua agitur*, sarebbe meramente interpretativa.

Ad avviso della Corte la tesi della Finanza è indubbiamente la più attendibile, ispirata com'è alla *ratio* intima della legge n. 1493 del 1962 ed in quanto è più aderente ai canoni di ermeneutica legislativa sulla base della formulazione delle norme, mentre la recente legge del 1967 non ha alcun valore decisivo per una diversa soluzione.

Ben vero, subito dopo la emanazione della legge 2 luglio 1949, n. 408 — nota con la denominazione « legge Tupini » dal nome del suo presentatore — sorse vivacissimo in pratica, nell'attuazione della legge, in relazione ai vari avvisi del fisco, il contrasto sulla interpretazione dell'inciso — di cui all'art. 13 della citata legge n. 408 nel titolo II, ad oggetto le agevolazioni fiscali e tributarie — con il quale si faceva riferimento agli uffici e negozi compresi nelle case di abitazione. E soprattutto il contrasto sorse sui limiti di proporzione tra queste e

bre 1962, n. 1493 avrebbe innovato la materia in esame, sopprimendo le limitazioni previste dai commi secondo e terzo dell'art. 17 della legge 2 luglio 1949, n. 408.

Ai sensi dell'art. 15 delle disposizioni sulla legge in generale, l'abrogazione di una norma di legge può avvenire per dichiarazione espressa del legislatore, ovvero per incompatibilità tra le nuove disposizioni e le precedenti ovvero, infine, perchè la nuova legge regola interamente la materia già regolata dalla legge anteriore.

Ora, escluso evidentemente che nella specie ricorra la prima delle ipotesi contemplate dal citato art. 15 (abrogazione espressa), si tratta di vedere se possa parlarsi di abrogazione implicita per incompatibilità o per nuova regolamentazione dell'intera materia. E però, senza alcuna incertezza, da affermarsi che tale seconda ipotesi (terza nell'ordine dell'articolo 15 disp. sulla legge in generale) va esclusa, al pari di quella dell'abrogazione espressa, dal momento che la legge 6 ottobre 1962, n. 1493 (la quale — per ipotesi — dovrebbe essere la legge abrogativa) è significativamente intitolata « Modifiche ed interpretazioni di norme legislative in materia di agevolazioni tributarie nel settore dell'edilizia »: dunque, se soltanto di modifiche (ed interpretazioni) si tratta (com'è confermato, d'altra

quelli in ordine al criterio adottabile per la determinazione precisa del rapporto di accessorietà tra gli stessi nella logica ed intuitiva considerazione che, riguardando la legge, e quindi le agevolazioni fiscali e tributarie relative, esclusivamente le case di abitazione che non avessero caratteri di lusso, il riferimento all'altro genere di costruzioni — che già di per sè conferiva un tono più elevato al fabbricato, e che il legislatore, nonostante ciò, non disconoscendo le sentite esigenze dei nuovi tempi, anzi, nella più chiara maniera, sensibile a queste, ravvisò compatibile con la finalità e con il genere di costruzioni previste, in linea primaria dal carattere quasi popolare — fosse da ritenersi come fatto per un ambito di più circoscritta attuazione, in una necessaria determinazione di limiti al fine di evitare che, nella prevalenza del genere non primario, eccezionalmente « compreso », sull'altro principale, venisse frustrata la finalità della legge di incrementare le costruzioni edilizie dando la possibilità ai lavoratori di procurarsi una casa propria.

E così, in tale contrasto, fu merito della giurisprudenza della C.S. — che, cogliendo lo spirito della norma, fissò di questa il giusto ambito e gli esatti limiti in ordine al punto *de quo* — la determinazione del principio, per il predetto vivamente sentito, che la estensione delle agevolazioni fiscali agli uffici ed ai negozi, incorporati in case di abitazioni non di lusso, costruite nei termini di legge, restava condizionata alla circostanza che la incorporazione non fosse di tale entità da snaturare la fondamentale natura e destinazione della costruzione, ossia che la parte di edificio destinata ad uso di uffici e negozi non raggiungesse

parte, dalle norme contenute nella legge), è pacifico che non si è di fronte ad una nuova regolamentazione della intera materia.

Resta l'ipotesi dell'abrogazione implicita per incompatibilità tra vecchie e nuove disposizioni, ma anche questa può agevolmente escludersi per più ordini di motivi.

Anzitutto, perchè possa parlarsi di abrogazione del secondo e terzo comma dell'art. 17 della legge 2 luglio 1949, n. 408, l'incompatibilità dovrebbe sussistere tra tali disposizioni e quelle di cui all'art. 1 della legge del 1962. E dovrebbe, com'è chiaro, trattarsi di uno stridente contrasto di norme, tale da determinare una inconciliabilità assoluta di disposizioni per cui l'una non possa coesistere con l'altra.

Orbene, questo stridente contrasto, questa assoluta inconciliabilità non sussistono davvero se l'art. 1 citato esordisce richiamando in blocco tutta la precedente normativa in materia (ivi compresa, e prima fra tutta, la legge 2 luglio 1949, n. 408) per dichiararla subito dopo applicabile, a determinate condizioni, anche ai locali destinati ad uffici e negozi.

Inoltre, mentre il secondo e il terzo comma dell'art. 17 della legge 2 luglio 1949, n. 408, disciplinano specificamente il regime tributario del trasferimento isolato di negozi costituenti entità economiche a sè stanti, l'art. 1 della legge 6 ottobre 1962, n. 1493 ha una portata più generale e nient'affatto specifica, sicchè, anche avendo riguardo a tale profilo,

e tanto meno superasse la parte destinata ad abitazione (Cass. Sez. Un., 23 novembre 1963, n. 3023).

Ma, un tale principio oltre il quale l'interprete non poteva andare, non essendogli consentite determinazioni concrete di limiti, essendo questo compito del legislatore, non sopi i contrasti, sentendosi viva la necessità di una tale determinazione in una maniera formale attraverso la legge. Indi venne emanata la legge in parola, quella del 6 ottobre 1962, n. 1493, la quale, come si è innanzi evidenziato, con il richiamo testuale della disposizione, all'art. 1 ebbe a determinare in concreto i limiti di proporzione tra la superficie destinata a negozi e quella destinata ad abitazioni.

Ora se questo è stato l'*iter* logico della legge in parola, il quale *iter* ne denuncia la *ratio* in maniera chiara ed evidente, è fuor di dubbio che, con la citata disposizione, la legge abbia inteso soltanto, allo scopo di dirimere gli insorti dubbi interpretativi, dare una concreta regolamentazione sul punto, con una esatta precisa determinazione del criterio di prevalenza, che era già nella legge precedente n. 408 del 1949, e solo difettava di concretezza, tanto necessaria, come la pratica dimostrò, e che quindi in ciò fare non abbia inteso modificare il sistema della legge precedente suddetta, con particolare riguardo ai requisiti richiesti per il godimento delle previste agevolazioni fiscali: tra i quali, primario, quello della contestualità nella vendita dei negozi.

Ed una tale conclusione che si coglie in maniera evidente attraverso un esame penetrante della norma in base alla sua intima *ratio*,

parlare di abrogazione implicita per incompatibilità appare veramente arduo.

Ma c'è dell'altro. Si è ricordato, più sopra, il titolo della legge: « Modifiche ed interpretazioni ecc. ». Ora, posto che dei tre articoli di cui si compone la legge il secondo e il terzo modificano, rispettivamente, l'art. 4 legge 2 febbraio 1960, n. 35 e l'art. 4 legge 18 luglio 1961, n. 651, è di intuitiva evidenza che la norma interpretativa, preannunciata nel titolo della legge, è quella contenuta nell'art. 1. Il che è confermato, del resto, dal secondo comma della disposizione in parola che fa salvi gli accertamenti già divenuti definitivi ed esclude la ripetibilità dell'imposta già pagata, contro il c. d. principio della retroattività della norma interpretativa. Ed una volta accertata la natura della disposizione in esame, continuare a parlare di incompatibilità tra due norme, di cui l'una è destinata ad interpretare l'altra, sarebbe un non senso, un vero e proprio assurdo, essendo per definizione (istituzionalmente, potrebbe dirsi) la norma interpretativa destinata a confermare la efficacia ed imperatività della norma interpretata. Ben altro, dunque, della inconciliabilità assoluta e della impossibilità di coesistenza cui più sopra si è accennato.

Ma dalla rilevata natura interpretativa (sottolineata anche nella relazione al progetto di legge: cfr. Atti del Senato, 1683) dell'art. 1 della legge n. 1493 del 1962 può desumersi, anche per altro verso, l'erroneità della tesi accolta dai giudici di primo grado e nitidamente confutata

trova la conferma più valida in quello che è per così dire l'aspetto formale della legge, in riferimento ai criteri di tecnica legislativa.

Invero, e ciò in primo luogo, il legislatore se avesse inteso derogare così profondamente al sistema precedente, sovvertendolo nel suo rigore in riferimento ad uno dei più importanti requisiti — certo che la vendita contestuale del negozio unitamente al fabbricato si pone come circostanza significativa della subordinazione di quello a questo nel quadro della finalità della legge, laddove la vendita isolata di tale genere di costruzione costituente, come nella specie, unità economica a sè stante, vale a denunziarne la sua autonoma destinazione, nella più assoluta indipendenza dal complesso edificato — lo avrebbe espressamente detto o comunque avrebbe fatto ricorso ad espressioni adeguate dalle quali sarebbe stato possibile cogliere lo spirito innovativo della norma. E ciò tanto più era necessario in quanto — nella esclusione quindi della tesi di una abrogazione tacita e pertanto implicita per il contrasto tra norma successiva e norma precedente — la nuova regolamentazione, diretta a quel fine innanzi delineato, e cioè di una concreta determinazione del rapporto di prevalenza, non si poneva in contrasto con quella precedente, ben potendo con questa logicamente coesistere in un organico completamento del sistema, certo che le esclusioni previste dalla legge nel secondo e terzo comma dell'art. 17 non contrastavano con la suddetta determinazione in concreto, ricollegabile ad un principio di prevalenza già insito nella legge precedente. Ed in relazione a ciò, a conferma, torna vieppiù attuale, siccome pertinente,

dalla sentenza della Corte. Secondo tale tesi il legislatore, allo scopo di dirimere i dubbi interpretativi ed il contrasto giurisprudenziale delineatosi in materia, avrebbe sostanzialmente tagliato la testa al toro estendendo anche alla vendita, con atto separato, di negozi le agevolazioni già accordate al trasferimento di case di abitazione.

È agevole, però, replicare che le perplessità che si è inteso superare non riguardavano tale particolare punto, nitidamente disciplinato dal secondo e terzo comma dell'art. 17 della legge n. 408 del 1949, essendo viceversa alimentate dall'ambiguo riferimento fatto ai trasferimenti di case di abitazione non di lusso « anche se comprendenti uffici o negozi ». Ed è per l'appunto allo scopo di chiarire tale espressione che si è fatto ricorso ad un criterio di *prevalenza* di superfici che non avrebbe avuto senso ove la reale intenzione del legislatore fosse stata — come si pretende da taluno — quella di agevolare anche il trasferimento isolato di negozi. Il problema interpretativo, in sostanza, si poneva — ed è stato risolto — solo con riguardo ad un intero fabbricato comprendente case di abitazione e locali destinati ad uffici e negozi: è con riguardo a tale fattispecie che poteva dubitarsi del limite di accessorietà oltre il quale le finalità del legislatore del 1949 rischiavano di venir travisate.

Potrebbe, a tal punto, opporsi, sul rilievo che nella specie si è di fronte ad un atto di interpretazione autentica, che l'accertata natura della disposizione in esame non esclude, di per sè, la possibilità di annet-

il richiamo del ricordato insegnamento della Corte Suprema nel quale, in motivazione, si precisa proprio che i predetti commi dell'art. 17, nei quali è prevista la esclusione in parola, non escludono bensì confermano quella interpretazione innanzi delineata e data dalla stessa Corte, in ordine al rapporto di prevalenza, « perchè precisano che il legislatore ha inteso accordare la riduzione dell'imposta a tutti gli elementi della costruzione in caso di vendita dell'intero fabbricato con un unico atto nel primo quadriennio ed escluderla nel caso di vendite isolate di negozi costituenti autonome unità economiche ». E se i predetti commi della norma confermano quella interpretazione, che proviene dal giudice, parimenti non possono non confermare la interpretazione, fatta dal legislatore, che si divaria dall'altra solo perchè quantifica, in un rapporto di concretezza, il principio.

In secondo luogo non può non tenersi presente che la legge in parola porta nella sua intestazione una duplice indicazione che ne qualifica e determina il contenuto, precisamente limitato e cioè « modifiche » ed altresì « interpretazioni » di norme legislative in materia di agevolazioni tributarie nel settore dell'edilizia. E se si tien presente che la legge in parola, che si compone di soli tre articoli, in due di essi, e precisamente il secondo ed il terzo, attua precise « modifiche » di precedenti norme e propriamente dell'art. 4 della legge 2 febbraio 1960, n. 35 (su ricordata perchè ha in comune con la legge *de qua* la determinazione in concreto del rapporto di prevalenza in riferimento ad altra imposta) e dello stesso articolo della legge 19 luglio 1961,

tere alla norma una portata sostanzialmente abrogatrice delle precedenti disposizioni; interpretazione (autentica) ed abrogazione, in altre parole, non sarebbero due termini antitetici e tali che l'uno escluda necessariamente l'atto, potendo configurarsi una *interpretatio abrogans*, vale a dire una estensione (o, eventualmente, riduzione) della portata di una disposizione per effetto della interpretazione autentica fornita con la norma successiva.

L'obiezione, peraltro, avrebbe il torto di perdere di vista il punto focale dell'indagine, consistente nello stabilire se sussista incompatibilità tale tra le nuove e le precedenti disposizioni da escludere ogni possibilità di una loro coesistenza.

Ora è chiaro che per parlare di incompatibilità occorre preliminarmente verificare quale sia la materia delle due disposizioni, potendo darsi abrogazione tacita solo in presenza di una perfetta identità di materia tra vecchia e nuova norma. E tale identità di materia non sussiste tra l'art. 17, secondo e terzo comma, legge 2 luglio 1949, n. 408 e l'art. 1, primo comma, legge 6 ottobre 1962, n. 1493. La precedente disposizione, invero, parla di « vendita di negozi » con una terminologia che non figura nella norma nuova, la quale si limita a far parola di « locali destinati ad uffici e negozi », senza alcun specifico riferimento alla compravendita di questi ultimi. Da una parte, si esclude dalle agevolazioni tributarie la vendita separata di negozi; dall'altra, si estendono i benefici ai locali destinati ad

n. 659, dei quali articoli si sanziona la « sostituzione », se ne deriva, non potendosi negare valore alle chiare parole del legislatore ed escludere che questi non le abbia usate nel loro giusto senso tecnico, che le « interpretazioni » non possono che riflettere l'art. 1 in esame, con la determinazione in concreto del rapporto di prevalenza. In tal modo la natura interpretativa della legge sul punto in parola trova nella parola della stessa legge la più autorevole conferma.

Ciò detto di nessun valore si palesa l'argomento che l'appellato contribuente ritiene di poter trarre — ed a suo avviso in maniera decisiva — dalla legge del 2 dicembre 1967, n. 1212, che suonerebbe come esplicita conferma alla tesi sostenuta che il requisito della contestualità è da ritenersi dalle leggi successive alla n. 408 del 1949 ormai superato, nella sola limitazione della proporzione, di prevalenza, in concreto determinata. Invero, tale nuova legge, nella intestazione si definisce, come nel contenuto si presenta, quale legge squisitamente di « interpretazione autentica » dell'art. 1 della legge n. 1493 in parola: e se il contenuto di questa è nei sensi innanzi indicati, la legge del 1967, dal limitato valore interpretativo, non può tale contenuto alterare o modificare, potendo ciò fare solo una legge di ben diverso valore. Aggiungasi comunque che la nuova legge sul punto, sia pure nella premessa di espressioni non improntate a quel necessario rigore di tecnica legislativa, di cui non devono difettare le norme, si limita a ricalcare puramente e semplicemente quel rapporto di proporzione quantificato dalla legge precedente. D'altra parte non manca la ragione

uffici e negozi; là, il legislatore ha avuto presente un *quid iuris* (contratti aventi particolare oggetto); qua, invece, la norma ha riferimento ad un *quid facti*, ad un dato spaziale (locali). Sembra, dunque, di poter dire che la precedente disposizione, non che usare solo una terminologia diversa, ha un contenuto precettivo speciale ignoto alla nuova, che si pone su un piano diverso.

Agli argomenti addotti dalla sentenza a sostegno della decisione può, infine, aggiungersi una ulteriore considerazione. L'art. 1 della legge del 1962 richiama tutti i precedenti provvedimenti legislativi, ad eccezione della legge 2 febbraio 1960, n. 35 che, all'art. 3, ulteriormente prorogava fino al 31 dicembre 1967 le agevolazioni tributarie in discorso.

Dunque, se la legge del 1962 avesse portata innovativa troverebbe applicazione soltanto alla vendita isolata di negozi incorporati in fabbricati costruiti fino a tutto il 31 dicembre 1959, che è il termine fissato dall'ultima legge (10 dicembre 1957), n. 1218) richiamata dall'art. 1 della legge n. 1493, ed a quelle sole, di dette vendite, fatte entro lo stesso termine: cosa evidentemente assurda non potendo spiegarsi perchè il legislatore avrebbe ampliato la portata dei benefici soltanto per un periodo del passato, e l'avrebbe confermato nella ristrettezza originaria per il tempo successivo.

Ove, invece, si consideri che la legge 2 febbraio 1960, n. 35 aveva, all'art. 1, già introdotto — ai soli fini della esenzione dalla imposta sui

della interpretazione, altrimenti la nuova norma verrebbe ad essere una inutile interpretazione, rimproverandosi così al legislatore un errore ben più grave di quello suddetto. E la ragione è nel fatto che nell'art. 1 della legge del 1962 si usò la locuzione « a questi ultimi » per il riferimento della misura di proporzione, e siccome tale locuzione seguiva all'altra « uffici e negozi » sorse il dubbio, pur nella chiarezza del significato grammaticale della espressione usata, in ordine al se il riferimento riflettesse solo i negozi nella esclusione degli uffici; ciò come doveva essere oltre che per una ben nota ragione lessicale anche perchè nella citata legge n. 35 del 1960 il riferimento, in una stessa disposizione di parole nel periodo, era fatto espressamente ai negozi, nella ripetizione di tale sostantivo. Indi la necessità della legge « interpretativa » del 1967, la quale ricalcando la stessa modalità di espressione della precedente n. 35, ha ripetuto, dopo la locuzione « uffici e negozi », la parola « negozi », togliendo così ogni possibilità di equivoco sul riferimento.

Per il predetto non sorge dubbio per il caso di specie che, essendo stata effettuata — come non è controverso — una vendita isolata di negozi, costituenti entità autonoma, e venendo così a mancare il requisito della contestualità in base al quale la vendita di negozi può beneficiare delle previste agevolazioni fiscali, queste non competono: ciò con la conseguenza della legittimità del richiesto supplemento d'imposta da parte dell'Amministrazione finanziaria. — (*Omissis*).

fabbricati — un concreto rapporto di prevalenza tra superfici, limitandosi, all'art. 3, a prorogare il termine di applicazione delle agevolazioni nel settore dell'edilizia, si spiega il perchè il legislatore del 1962 abbia richiamato solo le leggi anteriori al 1960. Dal confronto tra l'art. 1 e l'art. 3 della legge 2 febbraio 1960, n. 35 poteva, infatti, sorgere (come in pratica sorse) il legittimo dubbio che il concreto rapporto di prevalenza indicato fosse applicabile solo ai fini della esenzione dall'imposta fabbricati, e solo a far tempo dall'entrata in vigore della legge del 1960. Si è, allora, chiarito, con la legge del 1962 (interpretativa, dunque, di quella del 1960) che l'indicato rapporto di prevalenza è operante agli effetti della applicazione di tutte le agevolazioni tributarie nel settore, ed anche per il periodo anteriore, facendosi espressamente, salvi (ulteriore conferma, questa della validità della interpretazione qui prospettata) gli accertamenti divenuti definitivi e i pagamenti effettuati, dei quali è esclusa la ripetibilità.

S. LAPORTA

POSTILLA. — La questione, in altra controversia, è stata recentemente esaminata dalla Corte di Cassazione. Non si mancherà di dare tempestiva notizia dell'emananda pronuncia.

SEZIONE SESTA

GIURISPRUDENZA IN MATERIA DI ACQUE
PUBBLICHE, APPALTI E FORNITURE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 6 marzo 1969, n. 710 - Pres. Stella Richter - Est. Tafuri - P. M. Pedace (conf.) - Assessorato LL. PP. della Regione siciliana (avv. Stato Del Greco) c. Impresa Mustica (avv. Pasquale).

Regioni - Regione Siciliana - Opere pubbliche appaltate dalla Regione - Capitolato generale per le opere pubbliche appaltate dallo Stato - Valore regolamentare per gli appalti della Regione - Esclusione - Necessità di richiamo contrattuale - Sussiste - Applicabilità, pur in mancanza di tale richiamo, delle norme processuali inderogabili e d'immediata applicazione del Cap. gen. OO.PP. dello Stato approvato con D. P. R. 16 luglio 1962, n. 1063 - Esclusione.

(l. reg. sic. 1° luglio 1947, n. 3, art. 1; d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063).

Il Capitolato generale per le opere pubbliche appaltate dallo Stato (una volta d.m. 28 maggio 1895, oggi d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063) ha valore normativo interno solo per lo Stato e non anche per la Regione siciliana, la quale, al pari degli altri enti pubblici, può assumerlo, solo contrattualmente a regolamento dei suoi appalti (1).

(Omissis). — Con il primo mezzo, l'Assessorato siciliano per i ll.pp., denunciando sia la violazione e falsa applicazione del d.P.R. 16 luglio

(1) Nonostante la motivata resistenza dell'Avvocatura, la giurisprudenza della Corte di Cassazione ripete acriticamente un insegnamento di massima (v. Cass. 7 marzo 1967, n. 528; in questa *Rassegna*, 1967, I, 580 con nota critica di AZZARTI (GIORGIO) frutto di equivoco e fonte di contraddizione.

La sentenza in rassegna assume, infatti, come presupposto del suo ragionamento la natura « interna » delle norme del Cap. Gen. oo. pp. In questo stesso fascicolo della *Rassegna* viene riportata, qui di seguito (pag. 348, in part. 350, nella motiv.), la sentenza 17 marzo 1969, n. 857 della stessa I Sezione Civile della Corte di Cassazione, la quale, diversamente, ribadisce altra prevalente giurisprudenza della Corte di Cassazione, secondo cui il Cap. Gen. oo. pp. si articola in norme regolamentari dotate della « imperatività esterna che è propria delle norme di diritto obiettivo » (cfr. Cass., 12 gen-

1962, n. 1063, in relazione all'art. 1 della legge regionale siciliana 1° luglio 1947, n. 3, 14 (lett. g) e 20 Statuto regione siciliana, approvato con r.d.l. 15 maggio 1946, n. 455, convertito nella legge costituzionale 26 febbraio 1948, n. 2, sia l'omessa motivazione su di un punto decisivo della controversia, sostiene che, in virtù del d.P.R. 30 luglio 1950, n. 878, la Regione siciliana svolge nell'ambito del proprio territorio le attribuzioni del Ministero dei lavori pubblici, previste dall'art. 20 dello Statuto regionale, e si avvale del Provveditorato e degli uffici del genio civile statali funzionanti nel suo territorio. Essendosi stabilito un rapporto di successione tra enti, la normativa in materia di opere pubbliche sarebbe vincolante per l'ente successore.

In particolare il tribunale avrebbe ommesso di esaminare la legge regionale 1° luglio 1947, n. 3, che proroga, fino a quando l'Assemblea regionale non abbia diversamente disposto, l'applicazione, nelle materie attribuite alla competenza regionale, della legislazione dello Stato fin allora in vigore. In conseguenza, il Capitolato generale dello Stato approvato con d.m. 28 maggio 1895 avrebbe per la Regione la stessa forza normativa che ha per lo Stato. E, poichè le forme e i modi di risoluzione delle controversie con gli appaltatori, attenendo alla materia processuale, sono inderogabili e d'immediata applicazione, l'art. 47 del nuovo Capitolato generale di cui al d.P.R. 16 luglio 1962, consentendo di declinare la competenza arbitrale, legittimerebbe la facoltà esercitata dall'Amministrazione regionale nei confronti del Mustica.

La censura è priva di fondamento.

Anzitutto l'argomento, che l'Avvocatura dello Stato vuol desumere dalla successione tra enti, si dimostra inconfidente: atteso che la Regione siciliana, soggetto di diritto pubblico, con capacità di diritto

naio 1956, n. 27, *Giur. it.*, 1957, I, 1, 1048-1050; 14 giugno 1962, n. 1478, *Il foro amm.*, 1963, II, 83-84; per il Cap. gen. 1962, v. Cass., 23 luglio 1964, n. 1989, in questa *Rassegna*, 1964, I, 969-971) ed in armonia con tale concetto sono ad es. comprese tra le « norme vigenti per l'esecuzione delle opere pubbliche di competenza del Ministero Lavori Pubblici », a cui rinvia per la disciplina degli appalti della Cassa per il Mezzogiorno o suoi concessionari l'art. 8 l. 10 agosto 1950 n. 646, anche le disposizioni del Cap. Gen. oo. pp. del 1895 (Cass., 23 giugno 1958, n. 2219, *Foro it.*, 1958, I, 1450; 19 gennaio 1963, n. 67, *Giur. it.*, Mass., 1963, 20) e del Cap. Gen. oo. pp. del 1962 (Cass., 6 aprile 1963, n. 909, in questa *Rassegna*, 1966, I, 843; 6 settembre 1968, n. 2878, *ivi*, 1968, 842).

Ed allora? Con quanta coerenza può continuare ad affermarsi che, invece, fra le norme della legislazione « materiale » dello Stato richiamate dall'ampia dizione dell'art. 1 l. reg. sic. 1° luglio 1947, n. 3 non sono da comprendere le disposizioni del Cap. Gen. oo. pp., perchè queste sarebbero proprie di un regolamento « interno » statale, con ciò, per di più, obliandosi che il rapporto fra stazione appaltante ed appaltatore di opera pubblica è un rapporto intersoggettivo, rilevante per l'ordinamento giu-

distinta da quello dello Stato, nell'ambito della propria competenza, determinata dalle leggi istitutive, gode delle relative potestà e le esplica in via primaria ed autonoma. E non può revocarsi in dubbio che ciò valga in ispecie quanto all'attività sostanzialmente contrattuale che esplica nell'esercizio delle funzioni ad essa attribuite. Il richiamo alla successione avrebbe rilevanza soltanto se il contratto *de quo* fosse stato concluso con lo Stato e, solo in un secondo momento, la Regione fosse subentrata nella relativa posizione contrattuale.

Quanto poi all'invocata disposizione di rinvio, di cui all'art. 1 della legge regionale 1° luglio 1947, n. 3, questo Supremo Collegio si è ripetutamente pronunciato nel senso che il Capitolato generale per le opere pubbliche appaltate dello Stato (una volta d.m. 28 maggio 1895 oggi d.P. 16 luglio 1962, n. 1063) ha valore normativo interno, solo per lo Stato e non anche per la Regione siciliana, la quale, al pari degli altri enti pubblici, può assumerlo solo contrattualmente a regolamento dei suoi appalti (Cass. 7 marzo 1967, n. 528; 17 aprile 1968, n. 1143).

E anzi, quando la Regione ha ritenuto, con la legge 25 settembre 1957, n. 54, di provvedere in materia, la Corte costituzionale, con sentenza 2 maggio 1958, n. 35, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 8 di detta legge, osservando che « la potestà di emanare norme materiali per disciplinare certi rapporti giuridici, come quelli relativi al compimento delle opere pubbliche, non comprende certamente anche il potere di regolare preventivamente, mediante norme strumentali ben differenti per funzione o per struttura, perfino le forme e i modi del giudizio sulle controversie concernenti quei rapporti, sottraendolo alla giurisdizione competente per deferirlo, invece,

ridico generale, che, per altro verso, non si dubita sia regolato da norme di diritto obiettivo, come sono quelle della legge sui lavori pubblici, della legge di contabilità generale dello Stato, quelle sulla revisione dei prezzi, ecc.

Problema diverso era quello dei limiti di legittimità costituzionale del rinvio legislativo regionale, nella materia considerata, alla legislazione statale (v. Corte Cost., sent. 2 maggio 1958, n. 35, *Giur. cost.*, 1958, 481, con nota di ESPOSITO).

Rispetto al quale, a prescindere dal caso di specie, può ben avvertirsi che una legge regionale, che, per la disciplina degli appalti oo. pp. stipulati dalla Regione siciliana o suoi concessionari, dichiarasse applicabili le norme del Cap. Gen. oo. pp. appr. con d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, non potrebbe, comunque, incorrere nelle censure di cui alla citata sentenza della Corte Costituzionale, poichè il Cap. Gen. statale del 1962, con le norme che qui interessano, non sottrae controversie alla sfera di competenza dell'A. G., sibbene concede alle parti una facoltà di scelta fra due giudici, cfr. Corte App. Roma, 18 febbraio 1969, n. 336, in questa *Rassegna*, 1969, I, 151.

ed in via obbligatoria, a soggetti o ad organi diversi ». « Altra cosa è esercitare, rispetto ad una o anche a più controversie determinate o determinabili, un potere di disposizione, che è strettamente collegato al potere di azione, seppure non ne è addirittura un aspetto o uno svolgimento, di guisa che è concepibile che la Regione ne sia titolare; altra cosa dettare una norma legislativa, diretta a vincolare non soltanto la Regione, ma anche i terzi e per di più a sottrarre preventivamente ed in via generale tutte le controversie concernenti i rapporti in certe materie alla sfera di competenza delle autorità giurisdizionali ».

Con il secondo motivo, sotto altro profilo, si denuncia la violazione del d.P.R. n. 1063 del 1962, perchè non sarebbe più possibile la costituzione dei Collegi arbitrali nei modi previsti dal Capitolato del 1895, non potendo l'attività degli organi statali essere spiegata che nel rigoroso rispetto delle attribuzioni previste dalle leggi istituzionali.

Anche sul punto questo Supremo Collegio ha sottolineato che la legge non ostacola, ma favorisce in generale che la nomina degli arbitri abbia luogo ad opera della pubblica autorità.

E se, in astratto, può prospettarsi che questa, non vincolata da norma apposita, si rifiuti di procedere alla nomina, può sopperire il criterio sussidiario, previsto dall'art. 810 c.p.c., valido anche se la clausola compromissoria nulla disponga a riguardo o predisponga un sistema comunque non funzionale.

Con il terzo motivo l'Assessorato Regionale denuncia la nullità della clausola compromissoria perchè non approvata, in forma specifica, per iscritto dal Mustica.

Anche quest'ultimo motivo è infondato. Invero, qualora fosse in tesi raffigurabile il contratto per adesione, l'Amministrazione che ha predisposto il testo non potrebbe addurre l'inefficacia, atteso che la sanzione può essere fatta valere esclusivamente dal contraente più debole nel cui interesse la protezione è apprestata (Cass., 13 febbraio 1968, n. 495); se non che, nella specie, la clausola compromissoria, essendo propriamente contenuta nell'atto predisposto da un terzo, al quale le parti si sono concordemente richiamate, concreta l'ipotesi di formazione del contratto per *relationem perfectum*, per cui non è applicabile l'art. 1341 c.p.c. (Cass., 12 febbraio 1968, n. 470). — (*Omissis*).

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. I, 17 marzo 1969, n. 857 - Pres. Pece
- Est. Virgilio - P. M. Antoci (conf.) - Cassa per il Mezzogiorno
(Avv. Stato Angelini Rota) c. D'Agostino (avv. Fortuna).

**Appalto - Appalto di opere pubbliche - Contratti di appalto stipulati
dalla Cassa per il Mezzogiorno o dai suoi concessionari - Obbligo**

contrattualmente assunto dalle parti di uniformarsi alle disposizioni del Capitolato generale della Cassa - Validità limitata alle materie parallelamente disciplinate dal Cap. gen. oo.pp. 1962 con norme di carattere dispositivo - Sussiste - Prevalenza delle regole stabilite dal Cap. gen. oo.pp. 1962 con norme di carattere inderogabile - Sussiste - Applicazione in materia di controversie fra appaltatore e stazione appaltante.

(l. 10 agosto 1950, n. 646, art. 8; d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063).

In virtù del richiamo operato dall'art. 8 l. 10 agosto 1950, n. 646 alla disciplina legale e regolamentare degli appalti delle opere dipendenti dal Ministero dei Lavori Pubblici, gli appalti di opere pubbliche stipulati dalla Cassa per il Mezzogiorno o da suoi concessionari possono essere pattiziamente assoggettati alla disciplina del Capitolato generale della Cassa soltanto per quanto concerne regole dispositive del Cap. gen. oo.pp., ma non anche per quelle aventi carattere inderogabile, fra cui sono da annoverare le norme relative al contenzioso fra l'appaltatore e la stazione appaltante (1).

(*Omissis*). — Con unico motivo la ricorrente deduce che l'art. 39 del Capitolato generale approvato dalla Cassa per il Mezzogiorno nella seduta del 6 luglio 1954 (in base ai poteri previsti dell'art. 45 del Regolamento 23 maggio 1924, n. 827, per l'esecuzione della legge sulla contabilità generale dello Stato) riserva soltanto alla parte convenuta la facoltà di escludere unilateralmente la competenza arbitrale stabilita dall'art. 43 dello stesso capitolato e ne trae la conseguenza che tale normativa — espressamente richiamata nel contratto di appalto stipulato con l'impresa D'Agostino — avrebbe dovuto indurre il Tribunale ad escludere che anche l'impresa potesse declinare la competenza arbitrale, optando per quella ordinaria.

Aggiunge la ricorrente che non contrasta con la indicata conclusione la disposizione dell'art. 8 della legge 10 agosto 1950, n. 646 (istitutiva della Cassa per il Mezzogiorno), in quanto detta norma si limita a stabilire che solo « in quanto applicabili » si osservano le disposizioni vigenti per l'esecuzione delle opere di pertinenza del Ministero dei Lavori Pubblici, per cui la normativa speciale contenuta nel capitolato della Cassa deve prevalere rispetto a quella generale del capitolato generale approvato con d.p. 16 luglio 1962, n. 1063, secondo il quale (art. 47) è consentito ad entrambe le parti di escludere la competenza arbitrale.

(1) Giurisprudenza consolidata: cfr. da ultimo, Cass., 6 settembre 1968, n. 2878, in questa *Rassegna*, 1968, I, 842 ed *ivi* ulteriori riferimenti sub 1-2 (v. ora il Cap. gen. app. appr. dal Cons. d'amm. della Cassa per il Mezzogiorno con del. 20 gennaio 1965 e mod. con del. 7 giugno 1968).

La tesi non ha fondamento.

Questa Corte Suprema ha più volte avuto occasione di affermare, con specifico riferimento alle opere da eseguirsi dalla Cassa per il Mezzogiorno, che a termini dell'art. 8 della citata legge n. 646 del 1950 gli appalti stipulati da tale ente sono considerati alla stessa stregua di quelli stipulati dallo Stato, e che ad essi debbono applicarsi le disposizioni contenute nei Capitolati generali per le opere pubbliche dello Stato, che hanno natura regolamentare, e quindi l'imperatività esterna che è propria delle norme di diritto obbiettivo.

Ha, inoltre, affermato questa Corte che l'obbligo, assunto eventualmente dalle parti, di uniformarsi alle diverse disposizioni del Capitolato della Cassa può valere soltanto nell'ambito delle regole del Capitolato delle opere pubbliche aventi carattere dispositivo, tra le quali — tuttavia — non possono annoverarsi quelle sulla disciplina dell'arbitrato, che sono al contrario inderogabili.

Alla stregua del consolidato orientamento della giurisprudenza di questo Supremo Collegio nei sensi indicati (14 giugno 1965, n. 1193; 28 marzo e 6 aprile 1966, nn. 815 e 909; 13 maggio 1968, n. 1493), il Tribunale di Roma ritenne la propria competenza in ordine alla controversia insorta tra il D'Agostino e la Cassa per il Mezzogiorno.

Il ricorso di questa, non sussistendo validi argomenti per discostarsi dal menzionato orientamento giurisprudenziale, deve essere rigettato. — (*Omissis*).

CORTE DI APPELLO DI ROMA, Sez. I, 23 gennaio 1969, n. 113 -
Pres. De Rosa - Est. Bonelli - Comune di Roma (avv. Precone)
 c. Società Costruzioni Industriali e lavori pubblici (avv. Petracchia).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Onere della riserva immediata incombente sull'appaltatore - Funzione - Portata generale in ordine a qualsiasi pretesa a maggiori somme di danaro da parte dell'appaltatore - Sussiste - Momento di operatività.

(l. 20 marzo 1865, n. 2248, all. F, artt. 343 e 345; r.d. 25 maggio 1895, n. 350, artt. 11, 16, 20, 21, 22, 23, 36, 37, 53, 54, 64 e 89; d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, art. 42).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Sospensione dei lavori disposta dall'Amministrazione committente - Pretese dell'appaltatore a maggiori compensi o indennizzi per il fatto della sospensione - Necessità della riserva immediata - Sussiste - Momento di operatività.

(r.d. 25 maggio 1895, n. 350, artt. 16 e 89).

Appalto - Appalto di opere pubbliche - Riserve dell'appaltatore - Esame in via amministrativa - Provvedimento generico di « rigetto delle riserve perchè infondate in fatto e in diritto » - Portata - Rinunzia dell'Amministrazione committente ad avvalersi in giudizio dell'eccezione di decadenza delle riserve per intempestività delle medesime - Esclusione.

(r.d. 25 maggio 1895, n. 350, art. 109; d.m. 28 maggio 1895, art. 41; d.P.R. 16 luglio 1962, n. 1063, art. 42).

Arbitrato - Impugnazione per nullità della sentenza arbitrale - Giudizio d'impugnazione - Ammissibilità di impugnazioni incidentali - Esclusione.

(c.p.c., artt. 829, 830).

In relazione alla sua funzione di apprestare all'Amministrazione committente un mezzo idoneo al costante controllo del costo dell'opera, l'onere imposto all'appaltatore di opera pubblica di tradurre in specifiche riserve, tempestivamente formulate, le sue pretese a compensi maggiori o diversi da quelli riconosciutigli in contabilità, sotto pena di decadenza, ha portata generale e non ammette alcuna deroga, neppure per le pretese che traggano titolo da c.d. fatti continuativi o questioni generali e d'interpretazione del contratto, che sempre si riverberano tutte e si esauriscono nelle singole unità di lavoro e, quindi, incidono sul costo dell'opera. In tali casi, l'onere della riserva diventa attuale nel momento in cui si rende manifesta la rilevanza causale del fatto generatore della situazione dannosa secondo una valutazione condotta con media diligenza e buona fede (1).

La stessa sospensione dei lavori, quando concreti una situazione dannosa riconoscibile e valutabile nel tempo stesso della interruzione, è soggetta all'onere della riserva, quanto meno in sede di verbale di ripresa dei lavori, giacchè tale adempimento formale interviene quando il pregiudizio economico ricadente sull'impresa è già manifesto nei suoi elementi causali e determinativi essenziali (2).

Nella generica espressione di rigetto per infondatezza, usata nel provvedimento amministrativo di esame delle riserve, non può ravvisarsi una rinunzia dell'Amministrazione ad avvalersi in giudizio della

(1) In senso conforme v. Corte Appello Roma, 28 settembre 1968, n. 2301, in questa *Rassegna*, 1968, I, 1110, sub 1); Corte Appello Roma, 30 novembre 1968, n. 2790, *ivi*, 1111, sub 4); Corte Appello Roma, 19 aprile 1966, n. 666, in questa *Rassegna*, 1966, I, 712.

(2) In senso conforme, v. Corte Appello Roma, 28 settembre 1968, n. 2301, in questa *Rassegna*, 1968, I, 1110, sub 2) ed *ivi* nota di ulteriori riferimenti di giurisprudenza e dottrina.

decadenza, in cui sia incorso l'appaltatore per effetto della tardività delle riserve medesime, poichè la rinuncia non si presume e, se può essere implicita, deve tuttavia emergere da elementi certi, che non sono desumibili da quella dizione (3).

Non è prevista dalla legge la possibilità di un'impugnazione incidentale nel giudizio di impugnazione del lodo arbitrale (4).

(Omissis). — È preliminare l'indagine sull'eccezione avanzata dal Comune di Roma (primo motivo di impugnazione) relativa alla tardività delle riserve sulle quali la Società CILP ha fondato tutte le sue domande per maggiori compensi, come enunciato in narrativa.

In linea di fatto non è oggetto di contestazione che le riserve di cui trattasi non furono inserite dalla Società appaltatrice in Sede di verbale di sospensione e di ripresa dei lavori e che neppure furono inserite nel registro di contabilità, in sede di registrazione degli stati di avanzamento successivi ai vari fatti denunciati e che le stesse furono invece inserite nel registro di Contabilità solo in data 17 maggio 1961 e cioè circa otto mesi dopo il compimento dei lavori, terminati il 3 ottobre 1960, in dipendenza della proroga derivante dalle due sospensioni (la prima dal 2 novembre 1958 al 7 gennaio 1959, in rapporto al reperimento sul terreno e alla successiva asportazione di un cavo elettrico ad alta tensione e la seconda, in rapporto al reperimento

(3) Sulla rinuncia come negozio giuridico, v. Cass., 29 ottobre 1968, n. 3616, *Giur. it.*, Mass., 1968, 1305. Peraltro, una stessa rinuncia « implicita », in via di massima ammessa dalla sentenza in rassegna, non potrebbe esser configurata nei confronti della P. A., essendo fondamentale principio di diritto che la volontà della P. A. non può ricavarsi per implicito da atti o fatti dell'Amministrazione stessa, ma deve essere manifestata, nei modi e nelle forme di legge, per iscritto (Cass., Sez. Un., 6 luglio 1963, n. 1817, in questa *Rassegna*, 1963, 135).

(4) In senso conforme, v. già la sentenza 15 febbraio 1949 della stessa I Sez. della Corte di Appello di Roma, in *Arch. ric. giur.*, 1950, 288, nonchè, in dottrina, VECCHIONE, *L'arbitrato nel sistema del processo civile*, Napoli, 1953, 394. Tuttavia, la stessa Corte d'Appello romana, altra volta, ha riconosciuto che anche l'arbitrato dà luogo ad un procedimento di cognizione, culminante in una pronuncia, che, una volta resa esecutiva, è una vera e propria sentenza, cosicchè esso « soggiace per quanto non sia espressamente escluso dalle norme che lo disciplinano o non sia in aperto contrasto con la sua essenza alle norme ordinarie sui procedimenti di cognizione » (sent. 18 febbraio 1969, n. 336, in questa *Rassegna*, 1969, I, 151); non mancando, per di più, di sottolineare « la natura di impugnazione nel senso tecnico-processuale del termine » di quella ex art. 829 c. p. c. Il che rafforza il fondamento delle critiche che all'insegnamento sopra in rassegna risultano già mosse in dottrina (v. TAMBURRINO, in *nota* alla citata sentenza 15 febbraio 1949 della Corte di Appello romana, *Arch. ric. giur.*, 1950, 291 e seg.).

di varie caverne nello stesso terreno e all'esigenza di predisporre una perizia suppletiva per nuove modalità dei lavori di fondazione).

Quanto innanzi del resto risulta chiaramente dalla prodotta documentazione. In altre parole non si fa qui questione se le riserve relative a tutte le domande, poi avanzate in sede arbitrale, siano o meno tardive, non essendovi alcun dubbio che le stesse avrebbero potuto e dovuto essere inserite nel registro di contabilità tempestivamente (e ciò vale sia per le riserve relative alle pretese derivanti dalla protrazione dei lavori a causa delle sospensioni degli stessi, sia per le altre riserve come è già stato specificato). Tuttavia la Società appaltatrice pure ammettendo che le riserve non furono tempestive a norma dello art. 54 del r.d. 25 maggio 1895, n. 350, sostiene — come ebbe già a sostenere in sede arbitrale — che tale ritardo non implica la decadenza dalle relative pretese: quanto sopra sull'assunto che la necessità delle riserve non sussiste per i cosiddetti fatti continuativi, accertabili in ogni tempo, per i fatti che rientrano nell'economia generale del contratto e che non si riferiscono a partite specifiche (fatti generali), per i fatti non contestati posti a base della pretesa e per le questioni relative all'interpretazione delle clausole contrattuali: ciò in quanto la funzione della riserva sarebbe esclusivamente quella di porre in grado l'Amministrazione di controllare ed accertare i fatti posti a base delle maggiori pretese (allo scopo di evitare una maggiore difficoltà e talvolta una impossibilità di controllo rispetto a fatti lontani ormai esauriti o dei quali la traccia può essere divenuta assai labile mentre non vi sarebbe la necessità di una tempestiva riserva di fronte a fatti, per loro natura, sempre accertabili). Questa Corte ha già avuto occasione di affermare che tale giurisprudenza non si palesa fondata (sentenza del 19 aprile 1966 Ministero dei LL.PP. contro l'Abbate e successivamente sentenza del 28 settembre 1968; Comune di Roma contro Impresa Costruzioni Arioli) e non ritiene di doversi discostare da tale recente indirizzo per gli argomenti già posti in evidenza nelle precedenti decisioni di cui sopra, ai quali occorre richiamarsi.

Invero mentre dalle norme positive dettate dal Regolamento sulla direzione, contabilità e collaudazione delle Opere pubbliche (r.d. numero 350 del 1895) si ricava l'esistenza per l'appaltatore di un onere generale di denuncia del fatto o della situazione giuridica da cui egli ritenga di essere gravato e che risulti suscettibile di produrre, in suo danno, conseguenze patrimoniali sfavorevoli, la possibilità di qualsiasi deroga rimane esclusa ove si consideri, come devesi, che la vera e comunque principale e determinante *ratio* della normativa sta non tanto, come sostiene la Società appaltante, nella necessità di esercitare un immediato controllo sul fatto posto a base dei maggiori compensi richiesti, quanto, nella esigenza di dare all'Amministrazione un mezzo idoneo per controllare costantemente il costo dell'opera, allo scopo di

mantenerlo nel previsto limite di spesa e comunque di approntare tempestivamente le misure atte ad evitare scoperti finanziari. Particolarmente significativi al riguardo appaiono gli artt. 36 e 37 del regolamento citato, il primo dei quali identifica l'oggetto della contabilità nell'accertamento e nella registrazione « di tutti i fatti produttivi di spesa per l'esecuzione dell'opera », mentre il secondo aggiunge che l'accertamento e la registrazione di tali fatti « devono procedere di pari passo al loro avvenimento », allo scopo di assicurare tra l'altro che « i rimanenti lavori » siano eseguiti « entro i limiti delle somme autorizzate », nonchè di mettere l'Amministrazione committente in grado di « promuovere senza ritardo gli opportuni provvedimenti in caso di deficienza di fondi ». Ne danno inoltre conferma il divieto di introdurre, in corso di appalto, senza preventiva autorizzazione, varianti o aggiunte « che diano luogo ad alterazioni di prezzo » (art. 343 legge 20 marzo 1865, n. 2248, alleg. F, sui lavori pubblici), il divieto di mutare « il tracciato, la forma, le dimensioni, la qualità dei lavori » (art. 20 del Reg. n. 350 del 1895); la responsabilità personale dei funzionari nel caso di varianti o aggiunte prive d'autorizzazione (norma citata, ultimo comma), le modalità per la determinazione dei prezzi per categorie di lavoro e materiali non previsti (artt. 21 e 22 del Regolamento citato), l'obbligo di denuncia immediata delle contestazioni circa la pretesa difformità tra prescrizioni della dirigenza e i patti contrattuali, la cui risoluzione possa portare un onere a carico dell'Amministrazione (art. 23 del regolamento citato).

Appunto nel quadro di questa volontà legislativa volta, ad assicurare il controllo analitico e tempestivo di ogni fatto dal quale derivi un nuovo onere finanziario, trova la sua collocazione funzionale l'onere posto a carico dell'appaltatore (art. 54 dello stesso regolamento), di tradurre in specifiche riserve, tempestivamente formulate le sue pretese a compensi maggiori o diversi da quelli riconosciutigli, in contabilità, in relazione alle singole unità di lavori, via via eseguite, sotto pena di decadenza delle pretese stesse.

Poichè il sistema di misurazione e di determinazione del compenso globale si risolve nella misurazione e determinazione dei prezzi convenuti per le singole unità di lavoro, rimane fuori del sistema la possibilità di configurare ragioni di compenso che a quell'onere siano sottratte, tenuto conto della *ratio* sopra enunciata. A parte invero i cosiddetti fatti continuativi, rispetto ai quali l'asserita accertabilità in ogni tempo rimane ininfluenza di fronte a tale preminente *ratio legis*, sembra evidente che tanto le questioni c.d. generali, quanto quelle di interpretazione del contratto, si riverberano tutte e si esauriscono, a guisa di un fenomeno di riflessione dell'unica immagine sulle più facce del prisma, nelle singole unità di lavoro, sicchè, attraverso la loro incidenza sul costo di queste, vengono a determinare l'onere econo-

mico complessivo sopportato dall'appaltatore per l'esecuzione della opera. Nè alla regola si sottraggono in particolare le ragioni di compenso che l'appaltatore fa valere quando chiede un indennizzo per maggiori spese sopportate in dipendenza del prolungamento dei lavori dovuto a fatto dell'Amministrazione oltre il termine contrattuale: invero le voci che in tal caso vengono in gioco (costo della mano d'opera e dei materiali; ammortamento degli impianti e del macchinario; spese di custodia e di manutenzione del cantiere; ulteriori spese generali) non hanno, nel sistema di determinazione del compenso contrattuale, una rilevanza autonoma, ma si riflettono anche esse sui prezzi calcolati o pattuiti per le singole unità di lavoro. Pertanto l'onere della riserva diventa attuale al momento in cui si rende manifesta la rilevanza causale del fatto generatore della situazione dannosa secondo una valutazione condotta con media diligenza e buona fede. Ora attribuendosi alla iscrizione delle riserve siffatta funzione essenziale, come deve per gli argomenti di cui sopra, non vi è dubbio che ad essa non possa negarsi, per logica consequenzialità, il carattere di onere generale suscettibile solo di adempimento immediato rispetto a quelle situazioni che già si palesino come generatrici di un danno apprezzabile e quindi senz'altro denunciabile. La stessa sospensione dei lavori dunque, quando concreti come nella specie una situazione dannosa riconoscibile e valutabile nel tempo stesso della interruzione è da ritenere soggetta all'onere della riserva, quanto meno, in sede di verbale di ripresa; giacchè tale adempimento formale interviene quando tale pregiudizio economico ricadente sull'impresa è già manifesto nei suoi elementi causali e determinativi essenziali. L'accettazione di tale criterio che, del resto, riceve la sua conferma dall'art. 54 precitato che non consente distinzioni ai fini della decadenza in rapporto alle riserve tardive, è già per se stesso risolutivo circa la pronuncia di inammissibilità delle domande di cui trattasi; sia di quelle derivanti dal ritardo dei lavori, sia, sotto un profilo più generale, delle altre domande che sono in rapporto pur sempre a fatti continuativi o generali o non contestati a interpretazione di clausola contrattuali (tariffa dei prezzi).

Per altro per completezza di motivazione è opportuno aggiungere che, per quanto concerne le pretese derivanti dalla protrazione dei lavori per la duplice sospensione, sussistono anche ulteriori argomenti per dimostrare la necessità di una tempestiva riserva, quanto meno nel verbale di ripresa dei lavori stessi come sostiene il Comune di Roma con il secondo motivo.

Invero sebbene la legge non consideri espressamente l'ipotesi che l'appaltatore firmi il verbale di ripresa senza riserva, è tuttavia da escludere che tale fatto rimanga senza effetto, ai fini della possibilità di fare successivamente valere pretese patrimoniali derivanti dalla sospensione dei lavori. Per il combinato disposto degli artt. 16 e 89

del Regolamento già citato n. 350 del 1895 l'appaltatore deve: a) normalmente sottoscrivere i verbali di sospensione e di ripresa dei lavori; b) in caso ricusi la sottoscrizione, essere invitato a farlo, in termine perentorio, con la conseguenza che, in caso di non ottemperanza, i fatti si presumono corrispondenti alle registrazioni non sottoscritte; c) in caso di sottoscrizione, con riserva, ripetere la riserva nel registro di contabilità nei modi e nei termini di cui agli artt. 53 e 54 dello stesso regolamento, comminandosi per la ipotesi di non ottemperanza l'inefficacia delleriserve non ripetute.

Ciò posto, non sembra contestabile che la dichiarata perentorietà del termine da assegnarsi all'appaltatore nel caso di mancato intervento alla firma, dei verbali e la sanzione della inefficacia comminata per le domande proposte con rituale riserva nei verbali stessi, ma non riproposte nei registri di contabilità nei modi e nei termini previsti dagli artt. 53 e 54 del regolamento anzidetto, ben valgono a giustificare l'affermazione che la firma senza riserva dei verbali di sospensione e di ripresa dei lavori preclude — al pari dell'inutile decorso dell'accennato termine — la facoltà dell'appaltatore di proporre utilmente domande in rapporto alla sospensione dei lavori; essendo ovvio che a domande non proposte con tempestiva riserva debba negarsi *a fortiori* quella efficacia che il regolamento nega a domande proposte con tempestiva riserva, ma non ripetute tempestivamente nel registro di contabilità.

Resta con ciò dimostrato che tutte le riserve (e tanto più quelle relative alle maggiori pretese della Società appaltatrice per la proroga dei lavori derivanti dalla duplice sospensione, per fatto della Amministrazione) sono tardive e che il Collegio Arbitrale ha errato in diritto non riconoscendo che si era con ciò verificata la decadenza dell'Impresa CILP in ordine a tutte le domande fatte valere in sede arbitrale le quali traevano origine e fondamento dai fatti denunciati di cui alle riserve tardive.

Sotto altro profilo l'Impresa CILP sostiene che, pure essendosi verificata la decadenza in ordine a tutte le domande, il Comune non può eccepirlo per avere rinunciato ad avvalersi della decadenza: e al riguardo la stessa Società trae argomento dal fatto che il consiglio comunale nel rigettare le domande di cui alle riserve (delibera del 23 maggio 1965) specificò che tali pretese erano infondate. Ma è appena il caso di affermare — e non è il caso d'indugiare al riguardo tanto la cosa è evidente — che in tale generica espressione non può certo rinvenirsi una rinuncia ad avvalersi in giudizio della decadenza già verificatasi, tenuto conto che la rinuncia non si presume e che, se la stessa può essere anche implicita, nondimeno deve emergere, sia pure indirettamente, da elementi certi, che invero non possono desu-

mersi da quella dizione usata con la quale si è inteso non accogliere le proteste poi fatte valere nel giudizio arbitrale.

Da quanto innanzi consegue che dichiarati assorbiti gli altri motivi di impugnazione, la Corte deve dichiarare la nullità della sentenza arbitrale per vizio *in iudicando* (errore d'interpretazione delle norme sulla contabilità in ordine all'effetto preclusivo delle pretese in rapporto a riserve tardive). A tale pronuncia in sede di giudizio *rescindens* può senz'altro seguire la pronuncia in sede di giudizio *rescissorium*, tenuto conto che, nella specie, non necessita ulteriore attività istruttoria. Infatti gli stessi argomenti che hanno condotto a pronunciare l'annullamento della sentenza arbitrale ben valgono anche a dichiarare inammissibili tutte le domande proposte dalla Società CILP nei confronti del Comune di Roma, in quanto non precedute da tempestiva riserva.

Quanto all'impugnazione incidentale condizionata avanzata in questa sede dalla Società CILP, la stessa deve poi ritenersi inammissibile, poichè non solo la legge non prevede al riguardo la possibilità di una impugnazione incidentale nel giudizio instaurato a norma dell'art. 828 del Codice di procedura civile, ma anche perchè sussiste un ostacolo di carattere logico: in quanto chi promuove l'impugnazione incidentale in sostanza tende ad ottenere, sia pure per diversi motivi, la stessa pronuncia di nullità del lodo che è oggetto della impugnazione principale relativa al giudizio *rescindens*; mentre in sede di giudizio *rescissorium* l'altra parte ben può far valere le sue ragioni indipendentemente da una impugnazione per nullità, non dovendosi più tener conto della sentenza arbitrale ormai travolta. In tal senso del resto già ha avuto occasione di pronunciare questa Corte (12 maggio 1949 - Rep. Foro It. 1949 - Voce Arbitramento, n. 112). Solo per compiutezza è infine opportuno aggiungere che nella fattispecie i motivi dell'impugnazione incidentale (attraverso i quali la Società appaltatrice reclama maggiori compensi) sarebbero assorbiti dalla stessa pronuncia con la quale tutte le domande dalla medesima proposte, in sede arbitrale, sono state dichiarate inammissibili.

Ai fini poi della pronuncia sulle spese (sia in sede arbitrale sia in questa sede) la Corte reputa conforme a giustizia che si debba tener conto del recente mutamento di giurisprudenza in una materia particolarmente delicata e complessa. È quindi il caso di porre a carico di entrambe le parti, in ragione della metà per ciascuna, con vincolo solidale salvo rivalsa, le spese per il funzionamento del Collegio arbitrale (ivi compreso anche il compenso per gli arbitri, nella misura come già fissata in sede arbitrale, e di dichiarare interamente compensate tra le stesse parti le ulteriori spese processuali del giudizio arbitrale, sia le spese del presente giudizio di impugnazione.

P. Q. M.

La Corte, così provvede sulla impugnazione per nullità del lodo arbitrale pronunciato il 6 giugno 1966 e sottoscritto in data 11 luglio successivo dal Collegio Arbitrale costituito con verbale del 18 ottobre 1965; impugnazione avanzata dal Comune di Roma nei confronti della Società a r.l. Costruzioni Industriali e Lavori Pubblici (CILP), con citazione notificata il 5 luglio 1967; nonché sull'impugnazione incidentale condizionata avanzata dalla predetta Società nei confronti del Comune di Roma, con comparsa di risposta del 15 novembre 1967:

- 1) dichiara la nullità del Lodo sopra indicato;
- 2) dichiara inammissibili le domande tutte come sopra proposte in sede arbitrale dalla Società CILP nei confronti del Comune di Roma, con atto notificato il 21 agosto 1964;
- 3) dichiara inammissibile l'impugnazione incidentale condizionata avverso la detta sentenza arbitrale come sopra proposta dalla Società CILP;
- 4) pone a carico di ambedue le parti, in ragione della metà per ciascuna, con vincolo solidale, salvo rivalsa, le spese per il funzionamento del giudizio arbitrale in oggetto (ivi compreso il compenso per gli arbitri), nella misura come già fissata in sede arbitrale;
- 5) dichiara interamente compensate tra le parti le ulteriori spese processuali del giudizio arbitrale, nonché le spese del presente giudizio di impugnazione. (*Omissis*).

GIURISPRUDENZA PENALE

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. IV, 18 febbraio 1967, n. 1883 - Pres. Duni - Rel. Zema - P. M. Barone (conf.) - Ric. Fossi.

Reato - Contestazione dell'accusa - Relazione tra sentenza ed accusa contestata - Reato colposo - Ritenuto elemento di colpa non contestato in aggiunta ad altro contestato - Nullità - Esclusione.
(c.p.p., art. 43; c.p.p., art. 477).

In ordine ai delitti colposi, non vi è nullità della sentenza per immutazione del fatto, quando il giudice abbia ritenuto che la causa dell'evento sia da ricercarsi, oltre che nell'elemento di colpa contestato, anche in altro elemento non contestato (1).

(1) Il principio della correlazione tra l'accusa e la sentenza, con particolare riguardo ai reati colposi.

1. La contestazione dell'accusa quale presupposto processuale. - 2. Il bene giuridico tutelato dalla norma di cui all'art. 477 c.p.c. - 3. La posizione della dottrina e della giurisprudenza in ordine alla esatta portata del principio «sententia debet esse conformis libello». - 4. La posizione della giurisprudenza, in specie, in ordine alla contestazione della colpa. - 5. La conseguenza della violazione dell'art. 477. - Le varie fattispecie possibili in tema di contestazione della colpa rispetto alla condanna per reato colposo.

1. - Attraverso la contestazione il rapporto giuridico processuale si puntualizza, e l'imputazione passa, dalla fluidità caratteristica della fase istruttoria, ad uno stadio di cristallizzazione che segna, da un lato, gli esatti limiti del *thema decidendum*, dall'altro, il preciso ambito dei poteri e dei doveri delle parti del rapporto stesso (1). Mediante la detta cristallizzazione, il giudice acquista, in tutta la sua pienezza, il potere-dovere di giudicare la fattispecie portata al suo esame (2): fattispecie che è delimitata dalla contestazione in duplice senso, negativo e positivo: negativo, perché il giudice non può esercitare la sua funzione in ordine a fatti che non siano ricompresi nella contestazione, che, cioè, non costituiscano l'oggetto della imputazione; positivo, perché il giudice ha il dovere, oltretutto

(1) Cfr. LEONE G., *Trattato di diritto processuale penale*, 1965, II, 160.

(2) Cfr. LEONE F., *Sulla correlazione tra accusa e sentenza*, in nota a Tribunale Mistretta 9 dicembre 1958, *Giur. It.*, 1959, II, 129. Per la impostazione del problema dei rapporti tra accusa e sentenza non esclusivamente in termini di salvaguardia dei diritti della difesa, cfr. pure FOSCHINI, *Sistema del diritto processuale penale*, 1956, I, 42; PISAPIA, *In tema di correlazione tra sentenza ed accusa contestata*, in *Atti del Congresso di diritto penale di Trieste*, 8-11 aprile 1953; SABATINI G., *Correlazione tra sentenza e accusa contestata nei delitti colposi*, in *Atti ecc.*, cit.; e NUVOLONE, *Contributo alla teoria della sentenza istruttoria penale*, 1943, 80.

il potere, di giudicare su tutta la fattispecie contenuta nella contestazione, nessun aspetto e nessuna parte escluse. Perciò la contestazione — che è la traduzione, nei termini dialettici del contraddittorio, della imputazione, con la quale il P.M. attribuisce a taluno un determinato fatto rispondente alla specie legale del reato — funziona da presupposto processuale: essa fa nascere, per il giudice, il potere-dovere di emettere la decisione, ma limitatamente all'oggetto in essa contenuto. Perciò la contestazione non sembra avere l'unico scopo di porre l'imputato nella possibilità di utilmente spiegare le sue difese (3), ma funziona anche, nel quadro del processo come rapporto, quale elemento attributivo della *legitimitas iudicandi* e dei poteri che spettano al giudice quale parte del rapporto giuridico processuale; per l'inverso, essa rappresenta lo strumento di misura della investitura del giudice in ordine ad una certa fattispecie. La contestazione, così inserita nel più ampio quadro del contraddittorio e della dialetticità del rapporto processuale, viene ad impingere « in una norma più generale, che appartiene alla logica stessa del processo » (4) che è *actus trium personarum* in ordine ad un determinato *thema decidendum*.

Per questo la correlazione tra l'accusa e la sentenza — principio fissato nell'art. 477 c.p.p. che riproduce in sostanza la norma di cui all'art. 417 del codice di rito precedente — non tocca solo il problema del rispetto dell'inviolabile diritto della difesa, ma attiene alla logica stessa del procedimento, incardinandosi, quale presupposto processuale, nel principio del contraddittorio e dei rapporti che legano, in una antinomia dialettica, le parti tra di loro, attraverso una serie di diritti, obblighi, poteri e doveri che confluiscono verso l'accertamento della verità e la *res iudicata*.

Per questo mi pare che l'importante principio della correlazione tra accusa e sentenza, in quanto attinenti alla logica intima del sistema, non debba essere studiato solo alla luce della difesa dell'imputato e dei suoi inviolabili diritti, ma anche rispetto alla posizione del giudice e del P.M.: insomma, nel quadro del processo come *actus trium personarum*. Da qui

(3) Tuttavia è questa l'opinione dominante in dottrina e consolidata in giurisprudenza: cfr., in dottrina: LEONE, *Trattato di diritto processuale penale*, loc. cit.; MANZINI, *Trattato di diritto processuale penale italiano*, 1956, IV, 316; RANIERI, *Manuale di diritto processuale penale*, 1965, 369; SANTORO, *Manuale di diritto processuale penale*, 1960, 293; CARNELUTTI, *Rapporto della decisione penale con la imputazione*, *Riv. dir. proc.*, 1960, 161; FOSCHINI, *Giurisprudenza degli interessi e relazione della sentenza con l'accusa*, in *Riv. it. dir. pen.*, 1951, 220 (ma cfr. dello stesso A., *Sistema ecc.*, cit. pag. 42); SOMMA, *Circostanze attenuanti, diritto all'amnistia e diritti della difesa*, *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1963, 1299 segg.; CORBI, *In tema di procedibilità per contravvenzione stradale, con particolare riguardo alla modificazione dell'accusa contestata*, in nota a Cass. 14 giugno 1967, *Giur. It.*, 1968, II, 102.

Per la giurisprudenza, cfr. A. IANNITTI PIROMALLO, *Esposizione critica della giurisprudenza sul Codice di Procedura Penale nella sua completa attuazione dal 1930 ad oggi*, 1956, II, pag. 1144 segg.; inoltre, tra le più recenti: Cass. 19 gennaio 1966, *Cass. pen.*, Mass., 1967, 644 m. 1042; 28 novembre 1966, *ivi* 1967, 896 m. 1387; 9 febbraio 1966, *ivi* 1966, 1126 m. 1740, oltre le altre citate nel corso del presente scritto: si tenga comunque conto che l'orientamento giurisprudenziale è consolidato. Tuttavia la Cass. 5 maggio 1952 *Ist. St. Leg.* 1952, II, 213, ha ritenuto che « la sentenza di rinvio a giudizio nell'istruzione formale — come la richiesta e il conseguente decreto di citazione in quella sommaria — limita e circoscrive il rapporto processuale alle contestazioni in essa contenute ».

(4) NUVOLONE, *op. e loc.*, cit.; LEONE F., *cit.*, col. 130.

occorrerebbe dedurre che il criterio della violazione del diritto di difesa non può essere sussunto a metro di valutazione o di interpretazione della norma citata (5), nè si può sostenere che la violazione del principio di correlazione si verifichi solo quando il mutamento di una determinata circostanza abbia determinato la violazione del diritto di difesa, nè, viceversa, sostenere che la *mutatio libelli* è, in fondo, irrilevante e gioca il ruolo di una semplice *emendatio*, quando l'imputato, malgrado il mutamento, si sia egualmente difeso e pertanto non abbia interesse a rilevare la violazione, pur esistente sotto il profilo, per così dire, ontologico (6).

A me pare che il problema della correlazione non possa essere impostato in termini di interesse della parte privata a far rilevare la violazione della norma, perché ciò postulerebbe da un lato, che l'unico oggetto giuridico protetto dall'art. 477 c.p.p. sia il diritto alla difesa dell'imputato, e dall'altro che la difesa non sia un bene di sì alto livello sociale quale essa è voluta dal legislatore, ma sia tutelata da norme di carattere dispositivo, azionabili solo sul presupposto di legittimazione dell'interesse individuale: mi sembra, invece, che il sistema positivo abbia tanto in considerazione la difesa dell'imputato, da non consentire neanche in nome di un indimostrabile principio di economia processuale che l'imputato possa disporre del detto diritto pur solo in termini di rinuncia per difetto dell'interesse: l'imputato non ha poteri dispositivi in ordine alla difesa, che è irrinunciabile in ogni stato e fase del processo, a pena di nullità assoluta: e le norme che tale tutela assicurano devono essere

(5) Rileva esattamente il LEONE F., da ult. cit., che la necessità di salvaguardare il diritto alla difesa rappresenta « la politica legislativa... ma non è e non può essere il criterio di interpretazione della norma stessa, il criterio da seguire per giudicare se sussista o meno l'ipotesi di applicazione dell'art. 477 »; altrimenti occorrerebbe fare l'analisi del diritto alla difesa nel suo concreto esercizio, prima ancora di esaminare la corrispondenza tra l'accusa e la sentenza. Tuttavia, mi pare che possa considerarsi la violazione del diritto della difesa, se non un criterio ermeneutico, almeno un indice sintomatico della violazione dell'art. 477 nei casi in cui sia dubbia la rilevanza di una certa *emendatio*: potrà quindi desumersi, una volta accertata la non corrispondenza tra l'accusa e la sentenza, se essa sia rilevante o puramente marginale assumendo, quale indice, il concreto atteggiarsi del diritto alla difesa.

(6) Rileva il MASSARI, *Le dottrine generali del Processo Penale*, 1931, 731, che, per accertare se si sia in concreto violato il principio sancito dall'art. 477 occorre far ricorso a due criteri: « ...al criterio dell'identità dell'azione e dell'omissione e al criterio dell'interesse ad agire. Allorchè si suole negare che vi sia mutamento del fatto se il giudice, da una imputazione ricollegata ad un processo esecutivo più complesso, passi a ritenere un processo esecutivo più semplice, si enuncia un concetto inesatto, poichè l'esclusione di uno o più atti dell'*iter criminis*, dal tronco dell'azione esecutiva, conferisce, dal punto di vista prasseologico, una insopprimibile diversità alla struttura fisica del reato, e alla fattispecie in imputazione. Senonchè ove... la (nuova) fattispecie... non vulneri in alcun modo l'esercizio dell'accusa o della difesa, manca un reale interesse delle parti a comprimere in troppo rigidi concetti la cognizione del giudice e ad invocare ritorni dilatori ed ingombranti a superate fasi del procedimento ». Mi pare che il criterio dell'interesse, anche ammesso che potesse avere una certa logica negli anni in cui il MASSARI scrisse quanto precede, oggi non sia in nessun modo invocabile, perchè in regime di nullità assoluta — quale dovrebbe essere quella determinata dalla violazione dell'art. 477 c.p.c. quando la norma venga ricondotta nel novero di quelle disposizioni che garantiscono la difesa dell'imputato — il criterio dell'interesse non gioca alcun ruolo: la nullità assoluta è rilevata « d'ufficio » in ogni stato e grado di procedimento (art. 185, comma aggiunto con l. 18 giugno 1955, n. 517).

rispettate senza la considerazione di ciò che in concreto — malgrado la loro violazione — sia avvenuto del diritto alla difesa: la violazione del diritto alla difesa è in *re ipsa*, nell'atto della violazione alla norma che lo assicura.

2. - D'altra parte, che il diritto alla difesa non sia il bene giuridico tutelato dalla norma, ma, al più, il criterio che ha ispirato il legislatore nella opzione della formula di cui all'art. 477, mi pare possa arguirsi da una circostanza molto importante: il giudice può dare al fatto una definizione giuridica diversa da quella enunciata nella sentenza di rinvio a giudizio (art. 374), nella richiesta (art. 396) o nel decreto di citazione (art. 405 segg.), infliggere le pene corrispondenti quantunque più gravi e applicare le misure di sicurezza, con l'unico limite che deriva dalla competenza o dalla giurisdizione. Orbene, poiché l'art. 185 n. 3 c.p.p. assicura, a pena di nullità assoluta, l'« assistenza » dell'imputato in ogni fase e grado del giudizio e poiché, d'altro lato, a nessuno può sfuggire quanto, in pratica, sia importante, nello sviluppo di una tesi difensiva, tener conto anche dell'aspetto tecnico-giuridico del reato contestato, si dovrebbe dedurre che l'art. 477 contenga una norma contraddittoria rispetto a quella di cui al citato art. 185, tale da menomare gravemente *de facto et de iure* il concreto esplicarsi della difesa stessa, ben potendo, ad esempio, il giudice condannare per altro titolo di reato, dopo che il difensore dell'imputato si sia battuto per dimostrare l'assenza giuridica degli elementi caratterizzanti il reato contestato (7): tale incongruenza dell'art. 477 rispetto all'art. 185 n. 3 potrebbe addirittura risolversi in una difformità dal precetto costituzionale (art. 24 capv.). Ma tale contraddizione e tale sospetto di incostituzionalità scompaiono allorché si consideri che il bene protetto dall'art. 477, mediante il principio della correlazione tra l'accusa e la sentenza, non è tanto la difesa dell'imputato, quanto l'armonia del processo, sotto il profilo dell'investitura e della legittimazione del giudice nonché dei poteri e dei diritti dei soggetti del rapporto in ordine ad un determinato *thema decidendum*: *thema*, che, cristallizzato e puntualizzato attraverso la contestazione, funziona da vero e proprio presupposto processuale, nel senso — positivo e negativo — sopra rammentato. La diversa qualificazione giuridica del fatto, dunque, è consentita non perché qualificare in termini giuridici un certo fatto in maniera diversa sia indifferente alla difesa dell'imputato, per lo meno sotto l'aspetto tecnico della medesima, ma perché la diversa qualificazione giuridica è irrilevante rispetto al sistema del contraddittorio e, in specie, in ordine alla *potestas iudicandi*: con la diversa qualificazione giuridica non si fuoriesce dai binari del rapporto giuridico, segnato da un determinato oggetto materiale — il fatto — a meno che il fatto stesso e con esso il rapporto, che su di esso si fonda, non venga sussunto dalla norma come reato di competenza di altro giudice.

3. - Le incertezze che hanno travagliato la giurisprudenza nella esatta applicazione dell'art. 477 sono il frutto della errata riconduzione del principio della correlazione unicamente negli schemi del rispetto del

(7) Non pare che l'argomento sia stato posto dalla dottrina nella debita luce: un accenno è in Scucces Muccio, *Considerazioni sul principio di correlazione sancito nell'art. 477 c.p.c.*, in *Giur. it.*, 1961, II, 244, il quale si limita a rilevare che « il difensore... dovrebbe poter apprestare l'apparato tecnico giuridico della difesa stessa in relazione, appunto, alla possibilità di diversificazione del *nomen iuris* », ed auspica, *de iure condendo*, che venga in qualche modo temperato il disposto dell'art. 477, I, c.p.c.

diritto alla difesa, e cioè, nell'aver riguardato il menzionato principio unilateralmente, sotto un unico profilo.

Perciò si è adottato in giurisprudenza un criterio di valutazione empirico, che ha disorientato la dottrina, spesso inducendola verso posizioni agnostiche o verso la rinunciataria soluzione del « caso per caso » (8); d'altro lato, attraverso l'evitata elaborazione di un criterio di massima, si è spesso rischiato, come si rischia, di adottare, per le stesse fattispecie, soluzioni diverse. Si invoca, infatti, il principio della difesa e dell'interesse come criteri ermeneutici dell'art. 477 (9) e si sostiene che la correlazione esiste quando non sia violato il diritto della difesa e, comunque, quando, attraverso la *mutatio*, non sia peggiorata la difesa dell'imputato (10): la giustificazione del criterio del caso per caso è fondata, in giurisprudenza, sulla circostanza che, come « promana da tutto il sistema... », il processo penale non ha scopi gnoseologici ma essenzialmente pratici. Il giudice penale non mira ad accertare ciò che avrebbe potuto configurarsi nel fatto commesso, ma è, invece, strettamente vincolato, per le necessità difensive, alla contestazione proposta nel cui ambito la sentenza penale deve dare l'accertamento di un fatto e la definizione giuridica del fatto stesso » (11). Certamente, l'aspetto prasseologico del procedimento penale si pone su di un piano ben più alto dell'aspetto gnoseologico: tuttavia non può dimenticarsi che lo stato di diritto coltiva il bene della certezza delle norme quale strumento di garanzia dell'assetto democratico e delle civili libertà: e la certezza del diritto — che postula la previa conoscenza della valutazione giuridica di ogni comportamento — non è certo garantita dalla massima — empirica e quindi pericolosa — del caso per caso.

4. - Ma fin dai primi anni della entrata in vigore dell'attuale codice di procedura, la giurisprudenza si è orientata nel senso suddetto, in genere e in specie per la valutazione della colpa. Per esempio, in tema di

(8) La dottrina si è chiesta se sia possibile rinvenire un criterio certo per stabilire quali mutamenti della contestazione realizzino, in concreto, la violazione del principio della correlazione tra l'accusa e la sentenza. Già il FISHER, *Das Problem der Identität und Neuheit*, 1892, 83, avvertiva che, non essendo possibile pervenire alla identità assoluta, « aristotelica », di cui alla formula $a=a$, non si può elaborare una regola generale, ma occorre compiere una indagine caso per caso. Alla stessa conclusione pervenne DENOTARISTEFANI, *Commento al Codice di Procedura Penale*, 1914, 688, mentre, a soluzione opposta, e cioè a sostenere la necessità di un criterio rigoroso e preciso, giunse il GREGORI, *Individuazione ed identificazione tra accusa e sentenza*, 1935, 265. Recentemente, anche il DE MARSICO, *Diritto Processuale Penale*, 1966, 275, ha sostenuto che « è di volta in volta che l'innocuità o meno di questo o quell'elemento del fatto può essere apprezzata e che si può ritenere o meno contenuta nella imputazione originaria quella rispondente ai nuovi risultati del dibattimento ».

Si oppone al criterio del caso per caso, tra i più recenti, il LEONE F., *Sulla correlazione ecc.*, cit., osservando che il detto criterio può risolversi nell'arbitrio: secondo l'Autore, il criterio certo e preciso da adottare può essere questo: « ...non c'è mutazione solo quando da un *maior* si passi a un *minor* già compreso nella contestazione ».

(9) Cfr. ad esempio CARNELUTTI F., *Principi del Processo Penale*, 1960, 128, che ritiene che la chiave di volta dell'art. 477 sia il *favor innocentiae*.

(10) Così ritenne Cass. 26 marzo 1941, *Giust. pen.*, 1942, IV, 213, in una fattispecie in cui si contestò all'imputato di aver provocato la morte di un uomo per una erronea manovra di retromarcia, ma si condannò per la imprudenza riscontrata nella frenata improvvisa.

(11) Così si legge in Cass. 5 febbraio 1965, in *Giur. it.*, 1965, II, 305.

omicidio colposo, fu ritenuto che non ci fosse la violazione del principio di cui all'art. 477 c.p.c. allorché, contestata la causazione dell'evento nella errata manovra di retromarcia, la condanna fosse avvenuta per l'attribuzione di colpa nella frenata improvvisa: si motivò infatti con la circostanza che il giudice di merito non aveva peggiorato, ma migliorato la posizione processuale dell'imputato, avendo, peraltro, solo precisato un particolare momento del fatto (12).

In altre decisioni si sostenne che non si verifica la violazione dell'art. 477 quando nel capo di imputazione si parli di colpa per imprudenza, ma negli interrogatorii siano state precisate altre modalità del fatto, perché non viene violato il diritto alla difesa dell'imputato (13).

In altre ancora si è detto che, in materia di colpa penale, ben può il giudice aggiungere ai titoli di colpa contestati altri non contestati, purché risultanti dal dibattimento, essendo in sostanza la colpa penale costituita da un illecito comportamento che deve essere valutato in tutti i suoi elementi (14).

Nessuna delle tre motivazioni, che pure sono molto frequenti, sembra potersi approvare: la prima, infatti, degenera in un empirismo deleterio che, addirittura, supera quel po' di nucleo solido costituito dal rispetto del diritto alla difesa, correndo il rischio di condurre a facili abusi. La seconda pone l'accento sul diritto alla difesa, e, pur presentandosi con una migliore caratterizzazione, si appalesa, sotto il profilo scientifico, insufficiente, per quanto si è detto in ordine al bene protetto dall'art. 477 e alla conseguente impossibilità di interpretare la norma tutta in chiave di diritto inviolabile alla difesa; d'altra parte, come è stato esattamente osservato, « non solo manca un criterio per sapere quando è che si debba ritenere violato il diritto di difesa, ma... a ben vedere è proprio la illegittima variazione della fattispecie il presupposto della lesione del diritto di difesa, e non viceversa » (15): e d'altronde, il criterio della difesa è « una specie di fisarmonica che può essere allargata all'infinito » (16).

La terza motivazione — quella fondata sulla unitarietà giuridica della colpa penale — è ininfluente: è vero che la colpa giuridica rappresenta un concetto unitario, e che sia sempre costituita da un illecito comportamento, che deve essere valutato in ogni suo aspetto, ma è pur vero che — psicologicamente ed ontologicamente — sono innumerevoli gli aspetti della condotta che il diritto qualifica come « colposa »: l'art. 477 pretende proprio che il *thema decidendum* venga fissato con riguardo a quello o a quell'altro comportamento particolare, storico, concreto, che il diritto sussume sotto la nozione unitaria di colpa: il ragionamento che qui si critica comporta una tale vaghezza da vanificare — praticamente — gli stessi principi della imputazione e della contestazione.

Più sobriamente, altre decisioni, tra le quali quella che si annota, hanno ritenuto che, sempre in ordine ai delitti colposi, non vi sia nullità della sentenza per immutazione del fatto, quando il giudice abbia ritenuto che la causa dell'evento sia da ricercarsi, oltre che nell'elemento di colpa

(12) Cass. 26 marzo 1941, cit.

(13) Cass. 28 novembre 1951, Ist. St. Leg., 1951, III, 390; 16 giugno 1950 ivi XXXI; 7 novembre 1950 ivi; 16 ottobre 1950 ivi; 11 maggio 1951 ivi; 21 maggio 1951 ivi.

(14) Cass. 21 novembre 1951, Ist. St. Leg., 1951, III, 521.

(15) FOSCHINI, *Sistema ecc.*, cit., 42.

(16) PISAPIA, *In tema di correlazione ecc.*, cit.

contestato, anche in altro elemento non contestato: in questa ipotesi, infatti, la condanna rimane fondata sull'elemento di colpa già contestato (17). L'argomento appare esatto, perchè in questi casi non si determina una modificazione del rapporto processuale, che si ripercuota sulla *legitimitas decidendi* o sulla posizione giuridica delle altre parti: c'è correlazione tra il *thema* fissato nella contestazione e la sentenza: e dire che gli elementi contestati sarebbero stati di per sè sufficienti a fondare la identica condanna, significa sostenere che gli ulteriori elementi non contestati aggiungono un *quid pluris* che nulla toglie o aggiunge al rapporto processuale: si tratta, in fondo, di un *quid pluris* che *non vitiat*.

Anche esatto appare ritenere che ben può il giudice condannare per una ipotesi specifica di colpa (ad esempio, per imprudenza) laddove, nella contestazione, il medesimo comportamento sia stato qualificato come altra ipotesi specifica di colpa (ad esempio per negligenza) (18): infatti, come mi sembra, la qualificazione di un certo comportamento come imprudenza, imperizia, negligenza ecc. attiene solo alla definizione giuridica del medesimo fatto, la quale, come già accennato, può variare: naturalmente è essenziale che il fatto — qualificato come colposo in sede di contestazione e in sede di condanna — sia esattamente il medesimo.

5. - Come si è osservato, la giurisprudenza insiste nell'adottare a criterio ermeneutico dell'art. 477 il principio del diritto di difesa dell'imputato; ma, con palese contraddizione (cfr. art. 185 capv. c.p.p.), la stessa giurisprudenza osserva che la nullità, che si determina attraverso la violazione alla citata norma, è di carattere relativo, onde si sana se non viene dedotta in appello (19).

Più esattamente, invece, quella parte della dottrina che fonda il divieto della *mutatio libelli* nel principio della difesa, sostiene che la

(17) Ad es.: Cass. 23 marzo 1966, *Mass. pen.*, 1966, 431 m. 757; 4 febbraio 1964 ivi citata; 24 gennaio 1966, *Giust. pen.*, 1967, III, 43, n. 51; 7 luglio 1966, in *Mass. pen.*, 1966, 914, m. 1592.

(18) Cfr. Cass. 25 maggio 1960, *Giust. pen.*, 1960, III, 163; 12 giugno 1951 ivi, 1951, III, 707; 11 marzo 1966 ivi, 1967, III, 836, n. 1050. Occorre, comunque, che ricorrano gli estremi materiali della condotta attribuita con la contestazione, e ciò che può essere mutato è solo il nome *iuris*, cioè, appunto, la definizione giuridica di quel comportamento, sussunto, nella decisione, sotto una diversa specie di colpa. È stato in proposito esattamente ritenuto, da Cass. 20 maggio 1961, *Giur. it.*, 1962, II, 77, che « mentre l'art. 376 parla di fatto costituente oggetto della imputazione, gli artt. 384 e 396 parlano di enunciazione del fatto e del titolo di reato, delle circostanze aggravanti, e di quelle che possono importare l'applicazione di misure di sicurezza; vale a dire, tali norme si riferiscono al contenuto della imputazione, che, secondo le norme stesse, consiste nella affermazione di una o più fattispecie penali e di uno o più fatti conformi a tali fattispecie. Se ne deduce quindi che l'art. 376 c.p.c. ha per oggetto la contestazione del fatto storico, che ha realizzato la fattispecie astratta, e non la contestazione dell'imputazione che comprende anche la qualifica giuridica del fatto ».

Pertanto, mi pare che, contestata una certa condotta colposa, ben possa il giudice condannare valutandola in sentenza come, ad es., violazione di norme, malgrado, in contestazione, sia stata definita come imprudenza o negligenza, ecc. Di conseguenza non può affermarsi, *sic et simpliciter*, che « quando si contesta una ipotesi diversa si ha violazione dell'art. 477 c.p.p. » (Cass. 25 gennaio 1966, *Mass. pen.*, 1967, 110).

(19) Da ult.: Cass. 17 febbraio 1967, *Giur. it.*, 1968, II, 109. Il principio è consolidato: cfr. Cass. 23 giugno 1966, *Cass. Pen. Mass.*, 1967, 641, m. 997; 19 gennaio 1966 ivi, 1967, 644, m. 1002; 25 marzo 1966 ivi, 1967, 645 m. 1003; 28 febbraio 1967, *Giur. it.*, 1968, II, 242. Tuttavia la Cassazione a Sezioni Unite affermò che la nullità

nullità che si determina ha carattere assoluto (20). A mio avviso, muovendo dalla considerazione della contestazione quale presupposto processuale e quale elemento della *legitimatio iudicandi* in ordine ad una determinata fattispecie, si dovrebbe concludere che il difetto della *immutatio libelli* sia, addirittura, sanzionabile con la giuridica inesistenza della sentenza dibattimentale (21): il giudice non ha il potere — e correlativamente non ha il dovere — di emettere la decisione; l'imputato non è più tale rispetto al fatto non contestato; il P. M. non ha alcuna veste di rappresentare la pubblica accusa, perchè, attraverso la *mutatio*, le parti si trovano di fronte ad una fattispecie rispetto alla quale non è stata promossa l'azione penale: il fatto diverso legittima unicamente il giudice a trasmettere gli atti al pubblico ministero, affinché questi promuova la azione penale (salvo i casi in cui possa farsi ricorso alla c.d. contestazione suppletiva: art. 445).

Ciò può anche avvenire nella ipotesi del reato colposo: per esempio, se viene contestato all'imputato di aver cagionato la morte di un uomo per aver mantenuto, alla guida del proprio autoveicolo, una velocità eccessiva e non aver fatto uso delle segnalazioni acustiche, mentre la sentenza condanna non per l'una nè per l'altra specie di colpa, ma per aver compiuto una erronea sterzata a destra, c'è violazione del principio di cui all'art. 477, e la sentenza è inesistente (22): il giudice, nel difetto della contestazione di quel determinato comportamento (erronea sterzata) non ha la *legitimatio*, il P.M. non ha alcun potere, il condannato non è mai stato imputato: il *thema decidendum*, rispetto al quale il Magistrato era giudice, il P.M. promotore dell'azione, la persona imputato, era un altro: dunque, altra era l'azione penale, altro il rapporto processuale.

Valida, tuttavia, sotto il profilo del rapporto processuale, quantunque irregolare, dovrebbe ritenersi la contestazione della generica condotta colposa, quando, puntualizzata nel dibattimento, essa sia qualificata in sentenza sotto profili specifici, compresi, implicitamente, in contestazione, sotto la generica denominazione di colpa. Tuttavia, una simile contestazione, purtroppo abbastanza frequente (23), pur non urtando contro il divieto dell'art. 477, rende egualmente invalida la sentenza, perchè determina una violazione dei principi della difesa, e, correlativamente, dell'accusa (arti-

in questione è di carattere assoluto: 7 dicembre 1963, *Mass. pen.*, 1964, 428 m. 713, ma l'insegnamento, come risulta dalle citazioni che precedono, è rimasto lettera morta.

(20) Ad es.: CARULLI, *Il diritto di difesa dell'imputato*, 1967, 257 segg.; CAVALLARI, *Contraddittorio (dir. proc. pen.)*, in *Enciclopedia del diritto*, vol. IX, 1961, 733; CORDERO, *Considerazioni sul principio di identità del fatto*, *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1958, 943; GIARDA, in nota a Cass. 17 febbraio 1967, *Giur. it.*, 1968, II, 109. Contra: MARUCCI, *Contestazione dell'imputazione e nullità assoluta*, *Riv. it. dir. e proc. pen.*, 1964, 1220 segg.

(21) Così ha ritenuto anche il Sansò, *La correlazione tra imputazione contestata e sentenza*, 1953, 331.

(22) La fattispecie è stata esaminata da Cass. 27 marzo 1953, *Giust. Pen.* 1953, III, 515, ma è stata risolta, in conformità con il già rammentato indirizzo, quale ipotesi di nullità relativa.

(23) Cfr. Cass. 25 maggio 1960, *Giust. pen.*, 1960, III, 163; 19 febbraio 1959, *Giust. pen.*, 1959, III, 731; 17 gennaio 1959, *Giust. pen.*, 1959, III, 587; 14 giugno 1967, *Giur. it.*, 1968, II, 102; 24 giugno 1953, *Ist. St. Leg.* 1953, III, 231; 29 aprile 1953 *ivi*, 1953, II, 247, dove si afferma che « il giudice può tener conto di elementi di colpa non specificamente indicati nella imputazione, ma in questa compresi sotto la generica contestazione della colpa ».

colo 185 nn. 2 e 3): l'imputato non conosce esattamente i fatti dei quali dovrà rispondere nel dibattimento né, d'altro lato, il suo difensore (e il P.M.) conoscono gli esatti limiti della propria funzione tecnica: qui si ha una nullità assoluta, non tanto per la violazione dell'art. 477, ma per quella dell'art. 185 nn. 2 e 3: infatti la nullità qui non si determina sotto il profilo della mancata correlazione tra la contestazione e la sentenza, ma rispetto alla contestazione di per sé, che è — a parte quello che sarà la sentenza — insufficiente a mettere l'imputato nella possibilità di difendersi concretamente.

6. - Mi pare che, con particolare riguardo alla correlazione dell'accusa con la sentenza nell'ambito dei reati colposi, possano enuclearsi cinque situazioni, giuridicamente valutabili così come segue:

a) l'accusa contiene la contestazione di una specifica condotta colposa (ad esempio, la omessa segnalazione acustica), mentre la sentenza condanna l'imputato per una ipotesi specifica diversa (ad esempio, per la brusca sterzata a destra) (24): in questo caso c'è violazione dell'art. 477 per difetto di un presupposto processuale (la contestazione del fatto sul quale si basa la condanna): di conseguenza, la sentenza è giuridicamente inesistente;

b) l'accusa contiene la contestazione di più specifici comportamenti colposi (ad esempio, la omessa segnalazione acustica e la brusca sterzata) mentre la sentenza fonda la condanna su una soltanto delle ipotesi specifiche contestate (25): è di immediata evidenza che la decisione è perfettamente valida, e ciò anche quando nel dibattimento o nella motiva-

(24) Cfr. Cass. 27 marzo 1953, *Giust. pen.*, 1953, III, 515, che, come si è rammentato affronta la fattispecie suddetta; in altra sentenza la Cass. 6 settembre 1958 *ivi* 1959, III, 180, ritenne la violazione dell'art. 477 in un caso in cui fu fondata la condanna sulla considerazione dell'eccessiva velocità, mentre si era contestata la omissione delle segnalazioni acustiche. Viceversa, si è ritenuto che sia valida la condanna fondata sulla violazione dell'art. 106, VII Cod. Str. (sorpasso vietato) mentre si sia contestata la violazione dell'art. 107, I Cod. Str. (mancato rispetto della distanza di sicurezza): Cass. 13 giugno 1964, *Mass. pen.*, 1965, 326 m. 567; o la condanna fondata sulla mancanza dell'autorizzazione ad esercitarsi, laddove era stata contestata la guida senza il possesso della patente: Cass. 19 giugno 1962, *Giust. pen.*, 1963, III, 287 m. 342; o la condanna basata sulla contravvenzione di cui all'art. 102 Cod. Str., a seguito della contestata velocità eccessiva: Cass. 24 febbraio 1961, *Giust. pen.*, 1962, III, 56 m. 113. In altra fattispecie è stato ritenuto che non violi il precepto dell'art. 477 la sentenza che condanni sulla scorta della mancata assicurazione che la visibilità fosse sufficiente per il sorpasso, mentre era stata contestata la mancanza di un adeguato spazio per il sorpasso medesimo: Cass. 11 marzo 1966, *Giust. pen.*, 1967, III, 836 m. 1050; è stato anche ritenuto che non è violato il detto precepto quando, contestata la errata manovra di retromarcia, si condanni per imprudenza nella brusca frenata: Cass. 26 marzo 1941, *Giust. pen.*, 1942, IV, 213; mentre, viceversa, si è ritenuta la violazione del menzionato articolo in una ipotesi in cui si era contestata la marcia fuori mano, e si era fondata la condanna sulla eccessiva velocità: Cass. 11 aprile 1951, *Giust. pen.*, 1952, III, 110; ed in altra ipotesi in cui si era contestato di aver adibito un ragazzo a lavori « pesanti » (che ne avevano indebolito il fisico, determinandone la caduta da un carro e quindi le lesioni), mentre si era condannato per aver adibito la vittima a lavori « non adatti »: Cass. 17 gennaio 1951, *Giust. pen.*, 1951, III, 444.

(25) La sentenza potrà essere irregolare sotto il profilo del mancato adempimento del giudice all'obbligo della motivazione su ogni aspetto del *thema decidendum*: ma non mi pare che detta irregolarità possa dar luogo alla invalidità della sentenza.

zione non si sia discusso del comportamento colposo non determinante la condanna;

c) nella contestazione non è contenuta una ipotesi specifica di colpa, e la sentenza fonda la condanna, oltre che su detta ipotesi, anche su altra non contestata: la sentenza è valida quando l'ipotesi contestata sarebbe da sola idonea a fondare la condanna (26); viceversa, se il giudice ha condannato per la considerazione globale del comportamento, risultante dalla combinazione tra le due ipotesi specifiche (la ipotesi contestata e quella non contestata) e si ricava dalla motivazione che l'ipotesi contestata non sarebbe stata, da sola, sufficiente a determinare la condanna, si versa nella ipotesi esaminata *sub a*);

d) nella contestazione è contenuta una specifica ipotesi di comportamento colposo, valutata in un certo modo (per esempio: la omessa segnalazione acustica valutata come imprudenza); la sentenza si fonda sulla detta fattispecie, ma la qualifica in modo diverso (ad esempio, come violazione di norme giuridiche) (27): la sentenza è perfettamente valida, perché il mutamento suddetto è solo una diversa rubricazione giuridica della medesima condotta, espressamente consentita dal cit. art. 477;

e) la contestazione menziona, vagamente, un comportamento colposo (imprudente, negligente, ecc.) senza specificare in quale azione od omissione si sia puntualizzata la colpa (28); qui è nulla in modo assoluto la contestazione, in particolare ex art. 185 n. 3 c.p.p., onde non sorge problema di rapporti tra accusa e sentenza: questa ultima è nulla per la violazione del diritto di difesa, non per la indebita *mutatio libelli*.

ANTONIO PALATIELLO

(26) Infatti, come già osservato, « la condanna rimane fondata sull'elemento di colpa già contestato »: Cass. 23 marzo 1966, *Mass. pen.*, 1966, 431 m. 757; 4 febbraio 1964 *ivi cit.*; 24 gennaio 1966, *Giust. pen.*, 1967, III, 43 n. 51; 7 luglio 1966, *Mass. pen.*, 1966, 914 m. 1592. Contra, tuttavia, G. SABATINI, *Correlazione tra sentenza ed accusa ecc.*, cit. L'Autore osserva che la contestazione è necessaria per ogni elemento di fatto che possa dar luogo all'una o all'altra forma di qualificazione della colpa. A me pare che questo sia eccessivo, per i motivi sopra esposti.

(27) Così è stato, ad esempio, deciso che non c'è violazione del principio della correlazione quando, in tema di lesioni colpose, si sia contestata l'imprudenza, mentre la condanna si sia avuta per inosservanza di legge, in ordine al medesimo comportamento: Cass. 12 giugno 1951, *Giust. pen.*, 1951, III, 707; o quando, contestato il comportamento imprudente, si sia fondata la sentenza sulla violazione di un regolamento: Cass. 21 gennaio 1951, *Ist. St. Leg.*, 1951, III, 521; cfr. anche, negli stessi termini, Cass. 11 dicembre 1950, *Giust. pen.*, 1951, III, 423; 10 luglio 1950, *Ist. St. Leg.*, 1950, II, 448; 5 maggio 1952 *ivi* 1952, II, 292.

(28) Contra: Cass. 25 maggio 1960, *Giust. pen.*, 1960, III, 163; 19 febbraio 1959 *ivi* 1959, III, 731; 17 gennaio 1959 *ivi* 1959, III, 587, in un caso in cui un medico era stato condannato per non aver prestato cura all'emorragia seguente l'aborto di una paziente, senza che in contestazione fosse stato precisato cosa egli avrebbe dovuto esattamente fare in quella occasione; 14 giugno 1967, *Giur. it.*, 1968, II, 102; 24 giugno 1953, *Ist. St. Leg.*, 1953, III, 231; 29 aprile 1953 *ivi* 1953, II, 247; 24 marzo 1952, *Ist. St. Leg.*, 1952, I, 389 (nella specie fu ritenuto che, nella larga formulazione della colpa, determinata nell'aver il direttore di un opera di sterzo fatto procedere ai lavori di escavazione di un terreno « non a regola d'arte », fosse compresa anche la mancata segnalazione, con gli opportuni mezzi, del pericolo di frane); 21 maggio 1951, *Ist. St. Leg.*, 1951, II, 280 (si era nella specie contestata la « colpa », e la condanna si fondò sull'accertata omissione di speciali cautele nella manovra dell'automezzo); 6 luglio 1951, *Arch. pen.*, 1952, II, 74, con la motivazione che « tutte le ipotesi della colpa debbono ritenersi implicitamente intimate in base alla formulazione generica dell'accusa »; 11 maggio 1951, *Giust. pen.*, 1951, III, 649.

CORTE DI CASSAZIONE, Sez. Un., 22 marzo 1969, n. 2 - Pres. Lattanzi - Rel. Guadagno - P. M. Di Gennaro (conf.) - Ric. P. M. c. Carraro e Toffanin.

Truffa - Momento consumativo - Esistenza di un danno concreto effettivo - Assunzione dell'obbligazione - Costituisce tentativo.

Truffa - Danno e profitto attraverso atti successivi all'assunzione dell'obbligazione - È reato continuato.

Il reato di truffa si perfeziona quando l'agente consegue la materiale disponibilità del fine con l'effettivo altrui danno, mentre quelle situazioni in cui il soggetto passivo pone a disposizione il fine, ma questo non ancora pervenga nella materiale disponibilità dell'agente, costituiscono atti intermedi dell'iter criminis, che possono dar luogo soltanto alla figura del tentativo.

Nel caso in cui il profitto e il concreto danno si verificano attraverso successivi atti (nella specie, riscossione di ratei di pensione successivi al primo), si realizza un'ipotesi di reato continuato poichè ogni riscossione di ratei pone in essere altrettanti atti esecutivi dello stesso disegno criminoso, ravvisandosi l'iniziale proposito fraudolento attraverso le successive condotte, sia mantenendo il silenzio nella illiceità della situazione, sia manifestando un comportamento idoneo al persistere dell'errore in cui era caduta la Pubblica Amministrazione (1).

Fatto e diritto

Il giudice istruttore del Tribunale di Roma aveva ordinato il rinvio a giudizio di Carraro Italo e Toffanin Alfredo per rispondere, tra l'altro, ciascuno di truffa aggravata (art. 640 cpv. n. 1, 61 n. 9 cod. Pen.) per essersi, mediante falsificazione dei certificati medici ed inducendo in errore la Commissione medica, procurato l'ingiusto profitto, a danno dello Stato, di una pensione vitalizia di prima categoria non dovuta, che veniva loro corrisposta a seguito del d.m. n. 1083 del 15 luglio 1955.

(1) Il momento consumativo del reato di truffa e il reato continuato.

La sentenza delle Sezioni Unite, risolvendo il contrasto fra le sezioni singole (v. in senso conforme alla decisione che si annota: Cass., 29 gennaio 1962, in *Cass. pen.*, 1962, 452, n. 791; Cass. 8 maggio 1962, *ivi*, 1102,

Il Tribunale, con sentenza del 23 giugno 1967, dichiarava non doversi procedere a carico dei due imputati perchè estinti i reati di truffa per prescrizione, ritenendo che il momento consumativo di detti reati si era verificato all'atto della emissione del provvedimento di concessione della pensione. E la Corte di Appello, su impugnazione del P. M. e degli imputati confermava la decisione impugnata, osservando che ai fini della mozione di « danno » occorreva avere riguardo al complesso dei rapporti giuridici che attengono ad un persona o ad un ente, senza che fosse necessario la concreta diminuzione del patrimonio del soggetto passivo.

n. 2052; Cass. 5 giugno 1962, *ivi*, 1963, 713 n. 1260; Cass. 5 settembre 1962, *ivi*, p. 67, n. 60; Cass. 15 gennaio 1963, *ivi*, 901, n. 1647; Cass. 19 luglio 1963, *ivi*, 1964, 163, n. 228; Cass. 12 marzo 1964, *ivi*, 1965, p. 73, n. 82; Cass. 11 febbraio 1965, *ivi*, 377, n. 674; Cass. 7 febbraio 1966, *ivi*, 1966, 1243, n. 1936; Cass., 17 febbraio 1965, *ivi*, 406 n. 595; Cass. 8 luglio 1966, in *Mass. Uff.*, 1966, n. 101.995: v. in senso contrario: Cass. 31 luglio 1967, n. 1580 (105-116); 9 maggio 1967 n. 850 (106.132); 8 settembre 1967, n. 670 (105.257), ha risolto nel senso sostenuto dall'Avvocatura, il problema del momento consumativo della truffa.

È noto che si sostengono in proposito tesi contrastanti: taluni ritengono che la truffa si consumi nel momento in cui sorge l'obbligazione truffaldinamente estorta come conseguenza degli artifici e raggiri posti in essere dal reo e che i successivi eventi relativi alla materiale percezione del profitto — atti esecutivi dell'obbligazione — siano fatti penalmente irrilevanti, costituenti utilizzazione, anche frazionata in successivi atti e momenti, dell'evento (costituito quindi solamente dall'atto di disposizione patrimoniale che integra sia il profitto che il danno).

Chi sostiene questa tesi, si rifà sostanzialmente alla definizione civilistica di patrimonio, inteso come complesso dei rapporti giuridici attivi e passivi facenti capo ad una persona e che è quindi leso dal mero atto di disposizione patrimoniale, senza che ad esso faccia seguito alcun atto esecutivo.

Altri viceversa, tenendo presente la funzione tipica di tutela della norma penale, assumono del patrimonio una definizione economica e di fatto ritenendolo come un complesso di situazioni possessorie che gravitano attorno a valori economici e sostengono quindi che i concetti di danno e di profitto non possono essere oggetto di una considerazione puramente formale e che non possono quindi ritenersi realizzati già nel momento della costituzione del rapporto obbligatorio, ma che vadano più realisticamente colti nel momento in cui tale rapporto produce i suoi effetti concreti, risolvendosi solo in questo momento come effettiva, quella che prima era una mera possibilità di profitto e di danno patrimoniale.

Secondo queste tesi il delitto di truffa si perfeziona pertanto solo con l'effettivo conseguimento materiale del bene economico e la correlativa perdita di esso da parte del soggetto passivo, onde ogni momento intermedio fa parte dell'*iter criminis* e rappresenta un tentativo.

Ricorre per Cassazione il procuratore generale della Corte di Appello che denuncia la violazione dell'art. 524 n. 1 c. p. p. in relazione all'art. 640 c. p. perchè occorre ritenere che il reato di truffa si perfeziona con l'effettivo verificarsi del danno patrimoniale, correlativamente al conseguimento dell'ingiusto profitto da parte dell'agente.

Osservasi che tra le due tesi in contrasto, quella secondo cui il delitto di truffa si consuma nel momento in cui il soggetto passivo assume, per effetto di artifici e raggiri, l'obbligazione e l'altra, che non ritiene sufficiente la sola circolazione giuridica dei beni, ma richiede la loro circolazione economica e quindi l'esistenza di un danno con-

Questa seconda tesi accolta ora dalla Suprema Corte, è la più persuasiva, anche se è in dottrina molti sostengono la prima soluzione (PETTENATI, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1962, 525; con ampi richiami, *contra* v. BETTIOL, *Concetto penalistico di patrimonio e momento consumativo della truffa* in *Giur. it.*, 1947, IV, e G e ss.).

La Corte di Cassazione, nella esemplare e lapidaria sentenza annotata, ha ritenuto che accogliere l'una tesi piuttosto che l'altra non importa disconoscere il carattere unitario del patrimonio, e che può invece parlarsi di diversità di aspetti che il patrimonio assume nella configurazione dei singoli illeciti.

Invero non c'è dubbio che punto determinante per la soluzione del problema è quale nozione di patrimonio si voglia assumere.

Al patrimonio sono necessariamente riferiti i termini di danno e di profitto che si leggono nella norma incriminatrice (art. 640 c. p.) e d'altronde quest'ultima è inserita nel capo II « Dei delitti contro il patrimonio mediante frode » del titolo XIII « Dei delitti contro il patrimonio » del libro II del codice penale. Da questa collocazione sistematica della norma, tutt'altro che irrilevante, già si possono trarre argomenti per accettare l'una o l'altra definizione, astrattamente possibile, di « patrimonio ».

Se è vero infatti che il reato di truffa è un delitto plurioffensivo, essendo il bene protetto non solo il patrimonio, ma anche la libertà contrattuale — che è poi in fondo niente altro che un aspetto della libertà morale — è altrettanto vero che il legislatore con quella collocazione, ha voluto denunciare la necessità di tutelare, *soprattutto e particolarmente*, il patrimonio: chè altrimenti, avrebbe ben potuto collocare la norma nel titolo dei delitti contro la persona, capo dei delitti contro la libertà morale.

Non v'è dubbio perciò che la sistemazione della norma nel titolo dei delitti contro il patrimonio fa propendere per la conclusione che la legge penale assume di questo una definizione materialistica e possessuale, atteggiandosi ben di più al riferimento alla persona — e quindi a una diversa collocazione della norma — la definizione di patrimonio come complesso di rapporti, che non quella contraria, di patrimonio come complesso di situazioni effettive e possessorie.

Ma il vago e pur indicativo criterio che questa osservazione suggerisce è rafforzato da altre considerazioni: è proprio del diritto penale infatti, per l'esigenza di tutela sostanziale del bene protetto, e per la gravità delle sanzioni che lo caratterizzano, rifuggire dalle definizioni formalistiche ed

creto ed effettivo del patrimonio, questa Corte, accogliendo la seconda delle dette tesi, ritiene che il reato di truffa si perfeziona quando l'agente consegue la materiale disponibilità del bene con l'effettivo altrui danno, consistente nella perdita in modo definitivo del bene stesso da parte del soggetto passivo.

Tutte quelle situazioni in cui il soggetto passivo pone a disposizione il bene, ma questo non ancora pervenga nella materiale disponibilità dell'agente, costituiscono atti intermedi dell'*iter* criminoso, che possono dar luogo soltanto alla figura del tentativo.

Partendo infatti dalla premessa che il momento consumativo del reato coincide con quello in cui si realizza l'evento, ed esaminando la stessa fattispecie legale (art. 640 c. p.) si evince che l'evento del delitto di truffa consiste nel conseguimento del profitto con il danno

astratte care ad altri rami del diritto e delle quali avverte viceversa l'insufficienza. Si pensi ai concetti di appartenenza, di possesso, di detenzione, di altruità della cosa, che in dottrina e in giurisprudenza sono stati elaborati, con sensibili scostamenti dal significato che quei termini hanno nel diritto civile, dal quale per mera comodità venivano mutuati e che hanno ricevuto un contenuto nettamente diverso. Ebbene, c'è un minimo comune denominatore che unifica quegli sforzi interpretativi: *la necessità di giungere a definizioni effettive e concrete*. Così per il possesso, indicato come il potere di disposizione della cosa al di fuori dell'altrui sfera di vigilanza, così per l'appartenenza, nei reati di peculato o malversazione, ravvisata nella disponibilità del bene per le esigenze funzionali dell'Ente (non quindi nel diritto di proprietà o altro diritto reale sul bene, ché sarebbe stata nozione insufficiente).

Sarebbe quindi veramente curioso e ingiustificato che proprio per il concetto fondamentale di patrimonio che, insieme, riassume e presuppone tutti gli altri, si seguisse la strada contraria: quella del trapianto, *sic et simpliciter*, della nozione civilistica.

D'altronde, anche quegli autori che accettano la definizione civilistica di patrimonio, lo fanno con temperamenti tali da consentire l'utilizzazione efficiente in diritto penale (v. ANTOLISEI, *Manuale* 1954, parte speciale, I, 180).

Argomenti ancor più puntuali offre il confronto con altre disposizioni del codice penale, il quale, quando ha voluto far riferimento a rapporti, anziché a situazioni (*alla costruzione giuridica cioè, anziché al fatto reale*) lo ha esplicitamente previsto: l'assunzione dell'obbligazione nell'insolvenza fraudolenta tanto che secondo la costante giurisprudenza, l'adempimento (*id est*: situazione effettiva) è elemento essenziale del reato (641 c. p.), l'atto che importi qualsiasi effetto giuridico, nella convenzione d'incapaci (643 c. p.), la promessa di una prestazione di interessi usurari nell'usura (644 c. p.) fanno appunto preciso riferimento a stati di *dover essere* anziché di *essere*, a imperativi e obblighi giuridici. Altrettanto non avviene invece nella descrizione legislativa del reato di truffa, ove si parla meramente di procurato ingiusto profitto con altrui danno, mentre sarebbe stato semplice al legislatore parlare, anche qui, di « dare o promettere » di « obbligazione » o di « effetto giuridico ».

altrui, elementi questi che sono collegati tra loro in modo da costituire i due aspetti di un'unica realtà fisica e concettuale.

Nè ciò importa disconoscere il carattere unitario del patrimonio.

Può invece parlarsi di diversità di aspetti che il patrimonio assume nella configurazione dei singoli illeciti e ciò in rapporto alla varietà dei mezzi con cui esso viene aggredito da parte dei singoli ed alle esigenze proprie della tutela dei diversi interessi. Più utile risulta la considerazione circa il carattere di *reato di danno*, che è in istretto rapporto con *l'evento di danno* che caratterizza l'art. 640, a differenza di altre ipotesi criminose, che pure offendono il patrimonio, per le quali basta una situazione di pericolo. È perciò richiesta una modificazione realmente sul bene cui si riferisce l'interesse che forma oggetto della tutela, a differenza del reato di pericolo per cui è suffi-

Del resto, come puntualmente osserva la sentenza delle Sezioni Unite, il reato di truffa è reato di danno e danno non si ha se non con la effettiva *traditio rei*. Gli stessi autori d'altronde che seguono la contraria opinione, indagando sull'atto di disposizione patrimoniale, finiscono col concludere che questi — nel negozio nullo o annullabile perchè viziato per errore — non possono essere che quelli materiali di esecuzione (v. PETTENATI, *op loc. cit.*).

Pertanto nella truffa negoziale, l'assunzione dell'obbligazione e il sorgere in genere del negozio giuridico, cui il soggetto passivo è stato determinato con gli artifici o i raggiri, costituirà mero tentativo di truffa. Non v'è dubbio che in tal caso si ampliano le ipotesi di truffa tentata e diminuiscono quelle di truffa consumata, ma ciò non appare in contrasto con il sistema. È proprio infatti della norma penale punire con la più grave delle sanzioni previste dall'ordinamento — la pena — i comportamenti che più gravemente contrastano il bene comune e non v'è dubbio che è ben più nocivo *l'aver subito* il danno che non *il doverlo subire* in virtù di un negozio annullabile. L'ordinamento giuridico non lascia infatti senza rimedi il negozio viziato da errore, nè senza sanzione il responsabile: a parte infatti la pena per il reato tentato, v'è l'annullabilità del negozio, che rende quanto meno incerto l'adempimento dell'obbligazione o paralizza l'eventuale azione del creditore-reo. Sembra veramente eccessivo che il diritto penale, estrema barriera difensiva, debba intervenire in questa fase con la massima delle sanzioni (quella appunto per il reato consumato) lasciando magari impuniti — come appresso si vedrà — fatti successivi molto più gravi, magari in ossequio al concettualismo del postfatto non punibile; senz'altro più equilibrata appare quindi la decisione delle Sezioni Unite.

La Suprema Corte, per quanto non investita esplicitamente della questione, ha affrontato in motivazione un altro problema estremamente importante.

Accettata la tesi che il reato di truffa si consuma nel momento della percezione materiale del profitto, occorre infatti stabilire come possano configurarsi giuridicamente i ripetuti e costanti episodi di riscossione di somme successive alla prima nelle ipotesi in cui ciò accada: è del tutto evidente che questi non possano essere considerati dei fatti penalmente irrilevanti, nè dei fatti dai quali esuli ogni condotta del reo. In materia di

ciente la sola possibilità, anche se rilevante, del verificarsi del danno. Proprio in virtù del carattere di evento di danno dell'art. 640 c. p., mentre il requisito del profitto ingiusto, elemento materiale ed insieme finalistico della fattispecie, può comprendere in sé qualsiasi utilità anche a carattere non strettamente economica, l'elemento del danno deve necessariamente avere contenuto patrimoniale, dovendo consistere in una lesione concreta e non soltanto potenziale che abbia lo effetto di produrre la perdita definitiva del bene da parte del soggetto passivo.

L'*induzione in errore*, pure rappresentando il momento in cui si determina il vizio del consenso e si ha l'incidente degli artifici e raggiri, se guardata avulsa dal successivo svolgersi dell'*iter* criminoso e dall'evento di danno nel senso come sopra precisato, è di per sé im-

pensioni di guerra, che è il caso esaminato della cassazione, dopo la concessione della pensione, il pagamento dei ratei mensili avviene attraverso l'invio all'interessato di un assegno di conto corrente speciale postale, sulla faccia del quale sono indicati il numero dell'assegno, il numero di iscrizione, l'importo, i numeri dell'Ufficio pagatore e del capitolo nonché cognome e indirizzo del reo; sul retro dell'assegno vi è una serie successiva di diciture sotto una delle quali, corrispondente alla situazione concreta, il destinatario dell'assegno espone la firma di quietanza. Il destinatario si presenta quindi all'ufficio postale per richiedere il pagamento munito di documenti che — solo apparentemente in quanto frutto di una attività truffaldina — lo legittimano alla riscossione: l'assegno e il libretto di pensione sul quale ad ogni singola riscossione di rateo, viene apposta una vidimazione dall'ufficio: riscossa la somma, il reo appone nello spazio sul retro dell'assegno che si addice alla situazione in cui si trova, la propria firma per quietanza.

È evidente che, così facendo, l'imputato pone in essere tutta una serie di comportamenti validi, attraverso l'apparente legittimazione a trarre ulteriormente in inganno l'Amministrazione che paga e che, pagando, subisce un ulteriore danno. Nell'economia dell'azione delittuosa la periodica riscossione dei ratei mensili di pensione integra un sempre maggiore profitto per il reo e un sempre maggior danno per il soggetto passivo, onde è del tutto evidente che in siffatta ipotesi questi fatti non possono considerarsi successivi al fatto descritto dalla norma incriminatrice e privi di rilevanza giuridica, in quanto è proprio attraverso essi che profitto e danno si vanno progressivamente conseguendo e realizzando. Non può dirsi, in questi casi, con il MANZINI (*Trattato*, 1964, vol. IX, pag. 693) che, « conseguito il profitto e verificatosi il danno correlativo i fatti successivi, ancorchè immediati, sono privi di rilevanza giuridica, per ciò che concerne la consumazione della truffa »: infatti, qui, danno e profitto sono *in itinere*.

D'altronde, il reato di truffa non può considerarsi reato permanente, né in astratto né in concreto nella fattispecie esaminata. Esso non è reato permanente né eventualmente, non consentendo una protrazione ininterrotta dell'attività dell'agente, con la costituzione di uno stato oggettivo e soggettivo giuridico duraturo. I vari episodi, che integrano rispettivamente danno e profitto, sono periodici e non vi è fra l'uno e l'altro

produttiva degli effetti propri richiesti per la realizzazione della fattispecie dell'art. 640 c. p.. Alla stregua dei suaccennati principi, questa Corte a Sezioni Unite ritiene che il reato di truffa sia perfezionato soltanto con l'effettivo conseguimento del bene economico o di altro bene che sia idoneo ad una valutazione patrimoniale, con la definitiva perdita di esso da parte del soggetto passivo.

Osserva poi la Corte che nella situazione particolare in cui il profitto e il danno si verificano attraverso successivi atti non può parlarsi nè di conseguenza dell'inganno iniziale, nè di utilizzazione di un unico evento. Eliminata la ipotesi di una consumazione che si protrae nel tempo, mancando un comportamento omissivo capace di realizzare una condotta antiggiuridica e quella di una fase successiva e conseguente alla consumazione, occorre riferirsi alla forma del reato continuato. Una volta ritenuto che l'evento del reato di truffa scatta nel

quella continuità di attività del reo, che costituisce presupposto essenziale del reato permanente.

I successivi episodi, però, sono sicuramente collegati tra di loro da una identità di disegno criminoso, ognuno di essi contiene gli elementi del profitto ingiusto e del danno, in ognuno di essi si realizza compiutamente una condotta del reo che integra gli estremi dell'artificio o del raggiro.

Quanto agli artifici e raggiri infatti, esiste tutta una consolidata traccia giurisprudenziale che non solo ravvisa questi nella mera menzogna (Cass. 2 luglio 1963, in *Cass. pen.*, 1963, 984, n. 1803; Cass. 18 febbraio 1963, *ivi*, 618, n. 1060; Cass. 3 dicembre 1965, *ivi*, 1966, 1405, n. 1510) ma che afferma che il silenzio può concretare artificio integratore di truffa, quando la condotta dell'agente si esplica in un contegno capace di ingenerare errore per effetto di simulati atteggiamenti o di equivoche manifestazioni suggerite dal pravo intento di secondare l'errore altrui — comunque generato — e di sfruttarne le conseguenze. In siffatti casi — afferma la giurisprudenza — non v'è dubbio che non si profitta solo passivamente di tale errore, ma lo si crea meditatamente con preordinato inganno (Cass. 29 maggio 1962, in *Cass. pen.*, 1962, 1102, n. 2050; 8 maggio 1961, *ivi*, 1961, 921, n. 1905; Cass. 6 aprile 1962, in *Riv. pen.* 1962, II, 995; Cass. 22 marzo 1965, in *Cass. pen.*, 1966, 270, n. 355).

A maggior ragione quindi nel caso di specie, in cui v'era nel comportamento dei rei molto più che una mera reticenza, doveva ravvisarsi il reato di truffa in ogni singola riscossione. Se truffa continuata è stata ravvisata in ipotesi di una unica riscossione di una somma, cui il soggetto passivo era stato indotto attraverso esibizioni periodiche di false ricette mediche (Cass. 18 agosto 1965, in *Cass. pen.*, 1966, 405, n. 594) in ipotesi cioè in cui il danno derivante da più azioni si verificò in una sola volta, tanto più la truffa continuata — cioè vari reati di truffa collegati dal vincolo dell'identico disegno criminoso — va ravvisata in ipotesi in cui vi sia una pluralità di azioni, cui corrisponde una pluralità di danni.

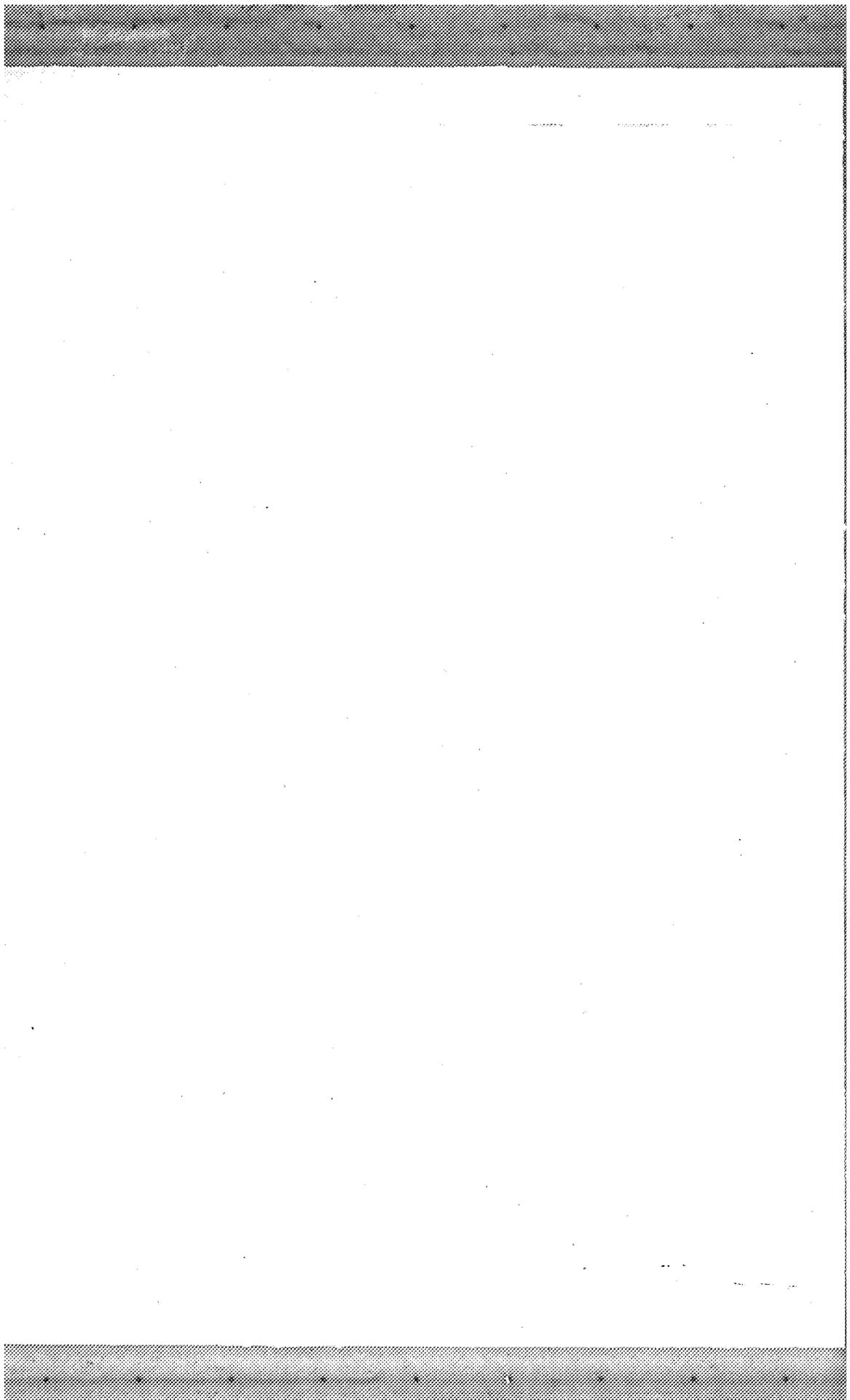
Così statuendo, le Sezioni Unite hanno correttamente deciso, confermando la validità di un'opinione che in questa *Rassegna* (1967, I, 1074) si era già espressa.

PAOLO DI TARSIA

momento in cui l'agente consegue la materiale disponibilità del bene economico, nella specie ogni qualvolta gli imputati effettuavano la riscossione dei ratei della pensione ponevano in essere altrettanti atti esecutivi dello stesso disegno criminoso, ravvisandosi l'iniziale proposito fraudolento attraverso le successive condotte, sia mantenendo il silenzio sulla illiceità della situazione, sia manifestando un comportamento idoneo al persistere dell'errore in cui era caduta la pubblica amministrazione.

Perfezionandosi il reato di truffa nella riscossione del primo rateo di pensione, non essendo stata contestata la continuazione del reato, non si era ancora verificata la causa estintiva della prescrizione che ai sensi dell'art. 157 n. 4 c. p. si verifica invece al 30 novembre 1972.

PARTE SECONDA



RASSEGNA DI DOTTRINA

F. A. ROVERSI MONACO, *Gli Enti di gestione*, Giuffrè editore, Milano, 1967, pagg. 427.

Questo libro sulla struttura, sulle funzioni e sui limiti degli Enti di gestione segue un altro scritto dell'A. sull'argomento (*Osservazioni sulla natura pubblica degli enti di gestione delle partecipazioni statali*, Diritto ed Economia, 1965, 299 sgg.) e si aggiunge ai contributi del CASSESE (*Partecipazioni statali ed Enti di gestione*, Milano, 1962) e del D'ALBERGO (*Sistema positivo degli enti pubblici nell'ordinamento italiano*, Milano, 1965) nella materia.

L'A. parte dal presupposto della *natura pubblica* degli enti di gestione e della non irrilevanza di tale qualifica, per delineare la posizione degli enti di gestione nella generale categoria degli enti pubblici e per fissare i caratteri tipici ed il contenuto della loro pubblicità. Lo studio si sviluppa attraverso un esame della tipologia degli enti di gestione ed un'analisi dell'*autonomia* di tali enti, inteso il termine in senso atecnico e particolare. Notevole interesse presenta il capitolo dei rapporti tra Stato ed Ente di gestione perchè in esso vengono individuati i complessi modi di manifestazione del rapporto di direzione e di supremazia dello Stato, specie in relazione alla nomina dei titolari degli organi direttivi. A giudizio dell'A. l'Ente di gestione dev'essere riguardato come impresa *holding*, coesistendo in tale tipo di Ente sia la natura pubblica che la struttura di impresa, come organismo economico.

Dopo brevi cenni generali sull'attività privatistica della Pubblica Amministrazione, il R. M. esamina i caratteri dell'attività degli enti di gestione, sottolineando la mancanza di una normazione precisa al riguardo ed individuando un problema di fondo nella necessità di trovare un adeguato collegamento fra natura dell'attività e natura del soggetto.

Secondo l'A., nel sistema delle partecipazioni statali si sarebbe in presenza di una formula organizzatoria i cui elementi caratteristici sarebbero dati dalla direttiva e dalla natura neutra (non autoritativa) degli enti di gestione: formalmente l'attività si svolgerebbe esclusivamente *iure privato* ma sostanzialmente non si avrebbe una posizione di autonomia privata. Il fine dell'ente sarebbe, comunque, prefissato ed il pubblico interesse verrebbe soddisfatto dall'« esecuzione » di determinate scelte imprenditoriali. Un ultimo capitolo è dedicato all'analisi della capacità di diritto privato degli enti di gestione e dei suoi limiti.

Il libro, affrontando un tema di rilevante interesse e di estrema attualità, deve essere segnalato a tutti coloro che si occupano del delicato settore del diritto dell'economia.

L. M.

C. VINCI - E. ALTANA, *L'attivo ereditario nella denuncia di successione*, L. di G. Pirola, Milano, 1969, pagg. 310.

Il volume in rassegna si propone il fine di fornire una guida pratica e sicura per la compilazione della denuncia di successione ed anche l'esame

piuttosto dettagliato, dei fattori che compongono l'attivo ereditario è fatto in funzione di suggerire criteri per una corretta denuncia.

Dei numerosi problemi relativi all'imposizione tributaria successiva vengono presi in considerazione dagli AA. soltanto quelli relativi all'attivo ereditario.

Il volume è corredato da un'appendice contenente i testi legislativi sulla materia, le tavole di liquidazione, un indice cronologico di decisioni giudiziarie ed amministrative ed un indice analitico-alfabetico.



RASSEGNA DI LEGISLAZIONE

Questa rassegna verrà pubblicata nel prossimo fascicolo.

CONSULTAZIONI

ACQUE PUBBLICHE

Distanze dai corsi di acqua - Norme regolamentari per l'accertamento di contravvenzioni in tema di polizia idraulica.

Se la distanza di mt. 10 stabilita per le costruzioni lungo i corsi di acqua riguardi anche le costruzioni prospicienti corsi d'acqua secondari e quelli le cui sponde siano difese da opere in muratura (n. 100).

Se per l'accertamento delle contravvenzioni in tema di polizia idraulica possano seguirsi le norme regolamentari approvate con r. d. 9 dicembre 1937, n. 2669, anche se relative ad opere non classificate nella 1^a e 2^a categoria di quelle idrauliche o non di bonifica (n. 100).

AGRICOLTURA

Indennizzi per giacenza di olive e tardività della denuncia.

Se possa farsi luogo alla concessione dell'indennizzo previsto dal D. L. 9 novembre 1966, n. 912 per le giacenze di olio superiori a 5 q. quando l'UTIF non sia stato in grado di compiere i necessari accertamenti entro il 16 novembre 1966 a causa del ritardo con cui sono pervenute le prescritte denunce, inviate tramite il servizio postale (n. 61).

AMMINISTRAZIONE PUBBLICA

Aziende autonome.

Se la gestione governativa delle linee di navigazione sui laghi Maggiore, di Garda e di Como, istituita dalla legge 18 luglio 1957, debba considerarsi come azienda autonoma.

Se l'amministrazione e la vendita dei beni facenti parte del patrimonio dell'azienda autonoma siano di competenza della azienda medesima (n. 34).

Ente Italiano Zolfi - Decorrenza del termine per la presentazione delle domande di riconoscimento crediti.

Se il termine di sessanta giorni per la presentazione delle domande di riconoscimento dei crediti nei confronti dell'Ente Zolfi Italiani, posto in liquidazione con legge n. 411 del 1968, debba decorrere dalla data di entrata in vigore di detta legge (n. 342).

ANTICHITA E BELLE ARTI

Sovvenzioni liriche.

Se i requisiti di prestazione di pregevole attività nel settore lirico per un minimo di sei anni e di beneficio negli ultimi sei anni di sovvenzioni per attività lirica debbano riferirsi all'impresa e non alla persona fisica del titolare attuale (n. 63).

APPALTO

Trattamento di favore.

Se i contratti per le somministrazioni e l'appalto dei servizi negli Istituti di prevenzione e pena debbano considerarsi come contratti per il mantenimento di persone, di cui all'art. 42 Tariffa alleg. A alla legge di registro R. D. 30 dicembre 1923, n. 3269 (n. 327).

ATTI AMMINISTRATIVI

Atti dovuti - Pronunce su istanze di iscrizione agli albi nazionali degli esportatori di prodotti ortofrutticoli ed agrumari.

Se l'Istituto Nazionale per il commercio estero (ICE) debba deliberare entro 90 giorni dalla ricezione delle istanze avanzate da privati dirette ad ottenere l'autorizzazione allo svolgimento dell'attività di esportazione di prodotti agrumari (n. 17).

Se detto termine possa essere prorogato in relazione all'esigenza di disporre un supplemento di istruttoria (n. 14).

Autorizzazione governativa agli acquisti a titolo di liberalità.

Se l'alienazione di immobili da parte di enti pubblici (nella specie l'Istituto Siciliano dei mutilati ed invalidi di guerra) sia soggetta all'autorizzazione governativa istituita dal d. lgt. 19 ottobre 1916, n. 1442 (n. 18).

Provvedimenti di ritiro della patente doganale di competenza dell'Intendente di Finanza.

Se legittimamente l'Intendente di Finanza possa sospendere dall'esercizio delle loro funzioni mediante ritiro della patente gli spedizionieri doganali denunciati all'autorità giudiziaria per pene gravi (art. 39 R. D. 13 febbraio 1896, n. 65) (n. 19).

Retroattività.

Se gli atti amministrativi che introducono per i soggetti destinatari di disposizioni meno favorevoli di quelle precedentemente in vigore abbiano efficacia retroattiva (n. 20).

Se le rette di degenza di un ente ospedaliero vadano deliberate in sede di bilancio preventivo o nel corso dell'anno (n. 20).

Se in base a quanto sopra l'Amministrazione del Tesoro possa legittimamente contestare di essere tenuta, nei confronti di Amministrazioni provinciali, al rimborso degli aumenti di ospedalità, deliberati in violazione del termine sopraindicato (n. 20).

CIRCOLAZIONE STRADALE

Art. 57, 6° comma c. d. s. - Sanzioni.

Se alle infrazioni al sesto comma dell'art. 57 del Codice della strada commesse anteriormente all'entrata in vigore della legge 9 luglio 1967, n. 572 possa applicarsi retroattivamente la sanzione amministrativa della sospensione della carta di circolazione (n. 16).

COMUNITA ECONOMICA EUROPEA

Causa di forza maggiore ed incameramento di cauzione.

Quali siano e come debbano essere determinate le cause atipiche di forza maggiore che ai sensi dell'art. 9, n. 4 del Regolamento della CEE evitano l'incameramento della cauzione in caso di mancata importazione nel termine fissato nel certimport (n. 3).

CONCESSIONI AMMINISTRATIVE

Concessione di accesso agli impianti di distributori di carburante lungo le strade comunali - Canone di licenza di accesso e tassa di occupazione di suolo pubblico.

Se per la installazione di distributore di carburante su fondo privato per il cui accesso alla via sono effettuate opere visibili e permanenti, sia dovuto, oltre alla tassa di occupazione per il passo carrabile nella misura prevista dall'art. 195 t. u. modificato dalla legge 18 aprile 1962, n. 208, anche il canone di licenza di accesso imposto ex art. 8, 2° comma t. u., n. 1740/1933 (n. 90).

Vertenze di risarcimento danni tra Aziende Concessionarie di pubblici servizi di trasporto e dipendenti - Poteri della Direzione Compartimentale M. T. C.

Se ai sensi dell'art. 38, all. A) r. d. 8 gennaio 1931, n. 148 (come modificato con legge 3 novembre 1952, n. 1982) l'intervento deliberativo della Direzione Comp. M.C.T.C. nelle vertenze tra Aziende concessionarie di pubblici servizi di trasporto e i propri dipendenti, sia *sempre* necessario: a) quando l'entità complessiva del risarcimento danni superi le lire 5.000; b) ovvero *solo* quando la trattenuta mensile sullo stipendio sia superiore a tale cifra (n. 91).

Se la determinazione amministrativa della misura del risarcimento del danno debba tener conto anche della situazione personale del dipendente (personalità, precedenti, ecc.) (n. 91).

CONCORSI

Concorso per titoli - Valutazione.

Se il candidato in un concorso per titoli (conferimento della gestione di una tabaccheria) fornito di due titoli di una categoria ritenuta prevalente rispetto ad altra sia legittimamente preferito a colui che è in possesso di un solo titolo appartenente alla stessa categoria del vincitore e di altro titolo appartenente alla categoria inferiore (cfr. art. 50 Regolamento approvato con R. D. 24 ottobre 1958, n. 1074) (n. 14).

CONTABILITÀ GENERALE DELLO STATO

Aziende autonome.

Se la gestione governativa delle linee di navigazione sui laghi Maggiore, di Garda e di Como, istituita dalla legge 18 luglio 1957 debba considerarsi come azienda autonoma (n. 233).

Se la amministrazione e la vendita dei beni facenti parte del patrimonio dell'azienda autonoma siano di competenza della azienda medesima (n. 233).

CONTENZIOSO TRIBUTARIO

Sopratassa.

Se per il caso di continue infrazioni alla stessa norma tributaria, sanzionate come sopratassa, possa applicarsi la disciplina dell'art. 8 della legge 7 gennaio 1929, n. 4 relativa alle ipotesi di violazioni continue (n. 5).

Se la disciplina prevista dall'art. 8 della legge 7 gennaio 1929, n. 4 possa applicarsi alle sopratasse dichiarate non riducibili di cui all'art. 5 della legge 29 dicembre 1962, n. 1744.

DAZI DOGANALI

Contravvenzione.

Se la importazione di merce denunciata come specie di carne suina pancetta, e per tale riconosciuta alla visita doganale, e in sede di verifica della polizia tributaria risultata come suina, sia passibile della contravvenzione di cui all'art. 118 della legge doganale, ovvero ipotizzabile come reato di contrabbando ex art. 107 legge (n. 42).

ESPROPRIAZIONE PER PUBBLICA UTILITÀ

Artt. 1 e 3 l. 20 marzo 1968, n. 391 in relazione agli artt. 25 e 30 l. 25 giugno 1965, n. 2359.

Se, ai sensi dell'art. 30 l. 25 giugno 1965, n. 2359 come modificato dall'art. 1 legge 20 marzo 1968, n. 391, sia necessaria, in ogni caso, la preventiva accettazione dell'indennità determinata per l'espropriazione da parte dell'espropriato, per ordinare il deposito dell'indennità stessa presso la Cassa depositi e prestiti (n. 273).

Consorzi per l'area di sviluppo industriale - Art. 147 del t. u. n. 1523 del 30 giugno 1967.

Se il Prefetto nel pronunciare l'esproprio, ai sensi del 4° comma dell'art. 147 del t. u. n. 1523 del 30 giugno 1967 che prevede la pronuncia di esproprio in favore dei Consorzi per lo sviluppo industriale, indipendentemente dall'effettivo deposito dell'indennità, debba assicurarsi dell'avvenuto finanziamento del Consorzio da parte della Cassa per il Mezzogiorno (n. 274).

Svincolo della cauzione durante il giudizio di opposizione alla stima.

Se l'Autorità Giudiziaria, mentre è in corso il processo di opposizione alla stima, possa emettere, su richiesta dell'espropriato, il provvedimento di svincolo della indennità di espropriazione depositata presso la Cassa DD.PP. quando il Prefetto certifichi che l'unica opposizione notificata è appunto quella dell'espropriato (n. 275).

FALLIMENTO

Annullamento contributi concessi dalla Cassa per il Mezzogiorno.

Se nei confronti di imprese dichiarate fallite debba procedersi all'annullamento « ex tunc » dei contributi concessi dalla Cassa per il Mezzogiorno in base alla legge 29 luglio 1957, n. 634 ed alla legge 25 giugno 1965, n. 717 (n. 116).

Compenso al curatore in caso di mancanza di attivo.

Se il Tribunale possa legittimamente liquidare il compenso al curatore di un fallimento, che non presenti alcun attivo, disponendo che la somma relativa sia anticipata dall'Erario (cfr. art. 91 L. F. e D. M. 16 luglio 1965) (n. 117).

FERROVIE

Alienazione ex art. 64 legge 27 luglio 1967, n. 668 e nulla osta.

Se per le alienazioni in base all'art. 46 legge 27 luglio 1967, n. 668 da parte dell'Azienda Autonoma F.S. dei beni ricevuti in dotazione e di

quelli acquisiti durante la sua gestione, occorra il nulla osta dell'Amministrazione Finanziaria previsto dal D. L. 7 maggio 1948, n. 598, e se tali alienazioni possano effettuarsi in favore di altre Amministrazioni a prezzo di mercato (n. 404).

IMPIEGO PUBBLICO

Pensionati dello Stato assunti in servizio presso enti pubblici che perseguono finalità di lucro. Assegni accessori di quiescenza.

Se il divieto, posto dall'art. 4 del R.D.L. 15 ottobre 1936, n. 1870, di corrispondere assegni accessori di quiescenza ai pensionati dello Stato riassunti in servizio presso altri enti, sussista allorchè si tratti di enti pubblici che perseguono finalità di lucro (n. 69).

Se i Monti di credito su pegno di prima categoria, assumendo carattere prevalente di istituti di credito (R. D. 25 aprile 1929, n. 967) siano enti pubblici economici, in quanto compiono una vera e propria attività imprenditoriale, diretta all'immediata realizzazione di profitti, anche se tali profitti vengono poi destinati, per la parte disponibile, ad erogazioni di assistenza, beneficenza e pubblica utilità (n. 690).

IMPORTAZIONE ED ESPORTAZIONE

Importazione e produzione di saccarina, dulcina ed altri edulcoranti sintetici assimilabili a dette sostanze.

Se l'importazione della saccarina, della dulcina e delle altre sostanze a questa assimilabili sia permessa dalla legge (n. 53).

Se la produzione della saccarina possa essere da parte di ditte tecnicamente attrezzate al solo scopo di cedere il prodotto stesso allo Stato (n. 53).

Se l'Amministrazione possa legittimamente concedere i permessi di importazione delle sostanze suddette a terzi (n. 53).

Se possa legittimamente determinarne il prezzo di vendita, attesa la natura tributaria della determinazione stessa (n. 53).

IMPOSTA DI REGISTRO

Applicabilità dei benefici fiscali all'appalto di lavori di completamento del fabbricato alienato - Tassabilità autonoma della clausola contenente la nomina di un supplente.

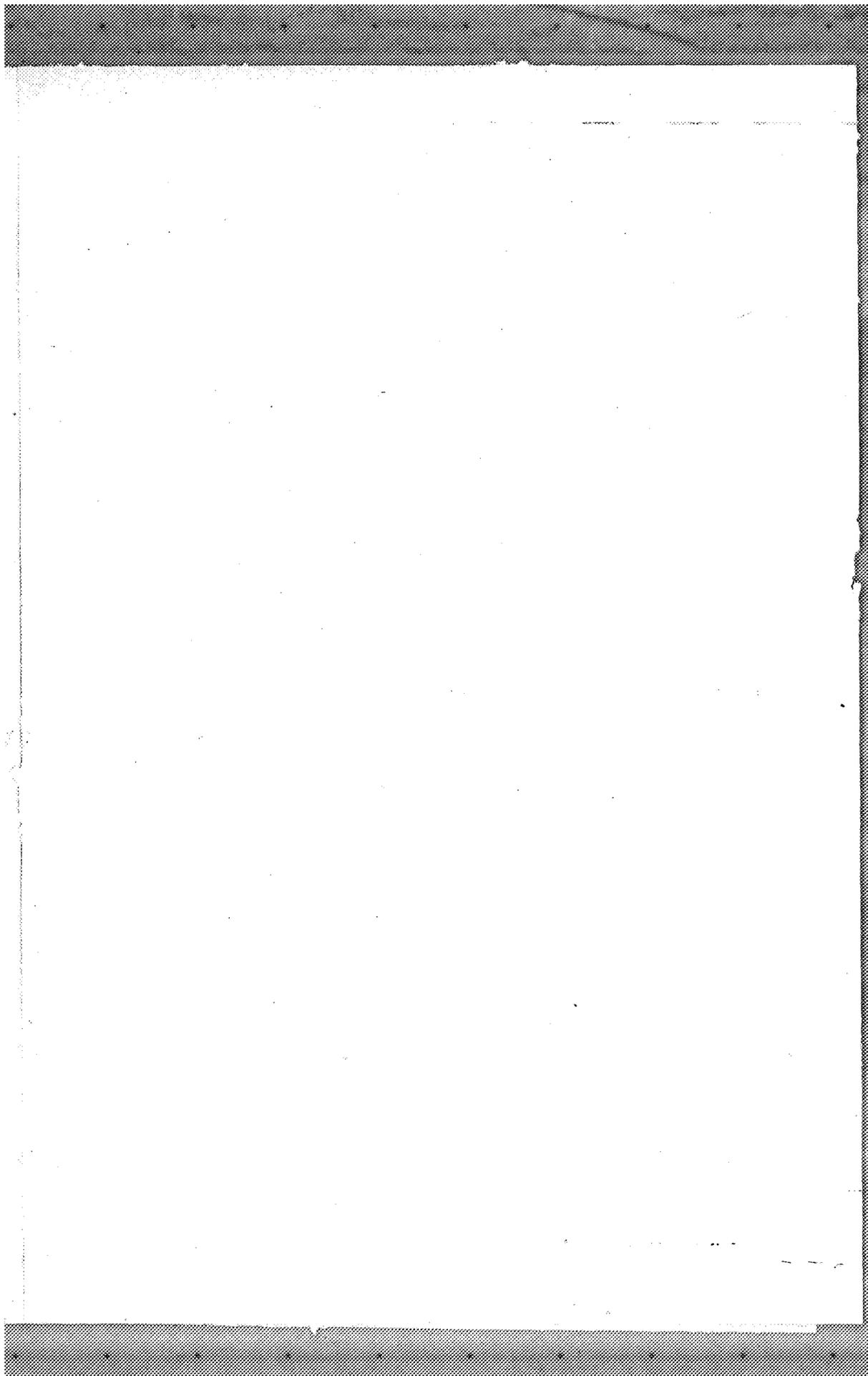
Se siano applicabili le agevolazioni fiscali, previste dall'art. 14 l. 2 luglio 1949, n. 408 all'appalto dei lavori di completamento del fabbricato alienato (n. 301).

Se la clausola contrattuale contenente la nomina di un supplente che si assume l'obbligo di proseguire e completare i lavori in luogo dell'appaltatore, in caso di impedimento o di inadempienza, sia suscettibile di tassazione autonoma (n. 301).

valga
pettofatto
cune
lega

ro-

le
le
la
e
l.



quelli acquisiti durante la sua gestione, occorra il nulla osta dell'Amministrazione Finanziaria previsto dal D. L. 7 maggio 1948, n. 598, e se tali alienazioni possano effettuarsi in favore di altre Amministrazioni a prezzo di mercato (n. 404).

IMPIEGO PUBBLICO

Pensionati dello Stato assunti in servizio presso enti pubblici che perseguono finalità di lucro. Assegni accessori di quiescenza.

Se il divieto, posto dall'art. 4 del R.D.L. 15 ottobre 1936, n. 1870, di corrispondere assegni accessori di quiescenza ai pensionati dello Stato riassunti in servizio presso altri enti, sussista allorchè si tratti di enti pubblici che perseguono finalità di lucro (n. 69).

Se i Monti di credito su pegno di prima categoria, assumendo carattere prevalente di istituti di credito (R. D. 25 aprile 1929, n. 967) siano enti pubblici economici, in quanto compiono una vera e propria attività imprenditoriale, diretta all'immediata realizzazione di profitti, anche se tali profitti vengono poi destinati, per la parte disponibile, ad erogazioni di assistenza, beneficenza e pubblica utilità (n. 690).

IMPORTAZIONE ED ESPORTAZIONE

Importazione e produzione di saccarina, dulcina ed altri edulcoranti sintetici assimilabili a dette sostanze.

Se l'importazione della saccarina, della dulcina e delle altre sostanze a questa assimilabili sia permessa dalla legge (n. 53).

Se la produzione della saccarina possa essere da parte di ditte tecnicamente attrezzate al solo scopo di cedere il prodotto stesso allo Stato (n. 53).

Se l'Amministrazione possa legittimamente concedere i permessi di importazione delle sostanze suddette a terzi (n. 53).

Se possa legittimamente determinarne il prezzo di vendita, attesa la natura tributaria della determinazione stessa (n. 53).

IMPOSTA DI REGISTRO

Applicabilità dei benefici fiscali all'appalto di lavori di completamento del fabbricato alienato - Tassabilità autonoma della clausola contenente la nomina di un supplente.

Se siano applicabili le agevolazioni fiscali, previste dall'art. 14 l. 2 luglio 1949, n. 408 all'appalto dei lavori di completamento del fabbricato alienato (n. 301).

Se la clausola contrattuale contenente la nomina di un supplente che si assume l'obbligo di proseguire e completare i lavori in luogo dell'appaltatore, in caso di impedimento o di inadempienza, sia suscettibile di tassazione autonoma (n. 301).

Conseguenze della dichiarazione incostituzionalità della solidarietà processuale.

Se il principio stabilito dalla sentenza della Corte Cost. 30 aprile 1968, n. 48 (incostituzionalità degli artt. 20 e 21 D. L. 1936, n. 1639 che fanno decorrere i termini per l'impugnativa per tutti i coobbligati dalla notifica dell'accertamento anche ad uno solo), sia estensibile al caso delle notifiche delle cartelle esattoriali alle società irregolari e di fatto (n. 302).

Criteri per la valutazione dell'usufrutto trasferito a titolo oneroso.

Se, ai fini della determinazione del valore dell'usufrutto costituito o trasferito a titolo oneroso, debba applicarsi l'art. 15 cod. proc. civ. ovvero debbano seguirsi i criteri indicati nella circolare ministeriale 19 ottobre 1968, n. 61 (n. 303).

Trattamento di favore.

Se i contratti per le somministrazioni e l'appalto dei servizi negli Istituti di prevenzione e pena debbano considerarsi come contratti per il mantenimento di persone, di cui all'art. 42 Tariffa all. A alla legge di registro R. D. 30 dicembre 1923, n. 3269 (n. 304).

IMPOSTA DI RICCHEZZA MOBILE

Conseguenze della dichiarazione incostituzionalità della solidarietà processuale.

Se il principio stabilito dalla sentenza della Corte Cost. 30 aprile 1968, n. 48 (incostituzionalità degli artt. 20 e 21 D. L. 1936, n. 1639 che fanno decorrere i termini per l'impugnativa per tutti i coobbligati dalla notifica dell'accertamento anche uno solo), sia estensibile al caso delle notifiche delle cartelle esattoriali alle società irregolari e di fatto (n. 45).

IMPOSTE E TASSE

Agevolazioni fiscali - Rapporto tra D. L. 15 marzo 1965, n. 124 e l. 3 agosto 1949, n. 589.

Se ai contratti di mutuo per opere di urbanizzazione intervenute tra Cassa DD.PP. e i comuni, in base al D. L. 15 marzo 1965, n. 124 (conv. con l. 13 maggio 1965, n. 431), siano applicabili i benefici fiscali previsti dall'art. 18 legge 3 agosto 1949, n. 589 (n. 496).

Capacità contributiva - Legittimità costituzionale della Legge sulla imposta di fabbricazione sugli oli d'oliva.

Se il sistema della pluralità delle imposizioni, quale risulta dall'art. 23 della Cost. comporti l'autonomia di ciascuna di esse e se, in conseguenza,

il principio della proporzionalità rispetto alla capacità contributiva valga con riferimento agli indici specifici di ciascun tributo e non già rispetto ad imposte diverse (n. 497).

Se risponda ai principi costituzionali posti dall'art. 23 Cost. il fatto che la legge chiami a collaborare all'accertamento di un tributo alcune categorie di persone, in relazione all'attività da esse svolta che si ricollega alla nascita del rapporto tributario (n. 497).

Conseguenze della dichiarazione di incostituzionalità della solidarietà processuale.

Se il principio stabilito dalla sentenza della Corte Cost. 30 aprile 1968, n. 48 (incostituzionalità degli artt. 20 e 21 D.L. 1936, n. 1639 che fanno decorrere i termini per l'impugnativa per tutti i coobbligati dalla notifica dell'accertamento anche ad uno solo), sia estensibile al caso delle notifiche delle cartelle esattoriali alle società irregolari e di fatto (n. 498).

Imposta complementare sul reddito dovuta dagli eredi del de cuius.

Se l'imposta complementare sul reddito sia dovuta fino al giorno della morte del *de cuius*, mentre per il restante periodo dell'anno solare gli eredi possano ottenere lo sgravio (n. 499).

Se gli eredi del contribuente defunto debbano presentare dichiarazione dei redditi del defunto nell'anno successivo alla morte e per il periodo che va dal 1° gennaio al giorno della morte (n. 499).

LOCAZIONE

Locazione di immobili urbani - Blocco dei canoni (O.N.I.G.).

Se i canoni delle locazioni di immobili urbani nei quali si eserciti da parte del conduttore un'attività assistenziale e che siano in corso alla data del 10 novembre 1964 e non siano soggetti a regime vincolistico, possano essere aumentati a decorrere dalla data suddetta fino al 31 dicembre 1968 (cfr. art. 5 D.L. 23 dicembre 1964, n. 135, art. 7 D.L. 27 giugno, n. 460) (n. 135).

LOTTO E LOTTERIE

Giocate a prezzo multiplo.

Se il premio massimo cui può dar luogo ogni bolletta vincente nel gioco del lotto possa eccedere la somma di L. 20.000.000 (n. 33).

Se tale limitazione si applichi nel caso previsto dall'art. 16 della vigente legge sul lotto di giocata effettuata a mezzo prezzo multiplo di una bolletta, se questo sia rappresentato da due o più bollette (n. 33).

MEZZOGIORNO

Contributi concessi alle imprese dichiarate fallite.

Se nei confronti di imprese dichiarate fallite debba procedersi all'annullamento « ex tunc » dei contributi concessi dalla Cassa per il Mezzogiorno in base alla legge 29 luglio 1957, n. 634 ed alla legge 25 giugno 1965, n. 717 (n. 46).

OBBLIGAZIONI E CONTRATTI

Obbligazioni pecuniarie - Svalutazione della moneta.

Se l'art. 1820 c. c. possa trovare applicazione nei casi in cui non possa desumersi dalla interpretazione del contratto la volontà delle parti di far riferimento al contenuto metallico di una moneta (n. 48).

Se in tal caso, pertanto, legittimamente l'Amministrazione possa rifiutare il pagamento di una somma maggiore di quella pattuita in epoca anteriore a quella della svalutazione della moneta in questione (n. 48).

OPERE PUBBLICHE

Applicabilità del Capitolato Generale - Conseguenze del ritardo nella stipulazione del contratto da parte della P. A.

Se le norme del Capitolato Generale del 1962, n. 1063, siano applicabili anche agli appalti di opere pubbliche realizzate da enti pubblici diversi dallo Stato, ma con il concorso di questo (n. 82).

Se nel caso di ritardo nella stipulazione del contratto da parte dell'Amm.ne, dopo l'aggiudicazione, sia applicabile l'art. 10 del Capitolato Generale, relativo al ritardo nella consegna dei lavori (n. 82).

REGIONI

Regioni a statuto speciale - Intervento sostitutivo del Governo - Espropriazione.

Se sia legittimo l'intervento sostitutivo del Governo nel caso che il Presidente della Regione della Valle d'Aosta, stante la dichiarazione ministeriale di indifferibilità ed urgenza dei lavori, ometta di pronunziare il conseguente decreto di occupazione, ai sensi dell'art. 71 della legge 25 giugno 1965, n. 2359 (n. 168).

RICOSTRUZIONE

Legge 13 luglio 1966 n. 610 - Applicabilità alla ricostruzione di fabbricati rurali.

Se le norme di cui agli artt. 5, 10 e 11 della legge 13 luglio 1966, n. 610 siano da ritenere applicabili alla ricostruzione di fabbricati rurali

(oltre che alla ricostruzione di fabbricati di civica abitazione siti in ambienti urbani) malgrado che non siano richiamate dall'art. 6 della legge stessa (nn. 19).

SUCCESSIONI

Identificazione della disciplina normativa.

Se il testamento redatto all'estero da un cittadino italiano sia regolato per quanto attiene al suo contenuto dalla legge italiana e relativamente alla sua forma dalla legge del luogo in cui è stato redatto (n. 80).

Se il testamento olografo congiuntivo redatto all'estero dal cittadino produca effetti nell'ordinamento italiano (n. 80).

